Résumé législatif **LS-488F**

PROJET DE LOI C-17 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES CONTRAVENTIONS ET LA LOI RÉGLEMENTANT CERTAINES DROGUES ET AUTRES SUBSTANCES

Wade Raaflaub
Division du droit et du gouvernement

Le 5 novembre 2004

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service d'information et de recherche parlementaires

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-17

CHAMBRE DES COMMUNES		SÉNAT	
Étape du projet de loi	**Date**	**Étape du projet de loi**	**Date**
Première lecture :	1er novembre 2004	Première lecture :	
Renvoi au comité :	2 novembre 2004	Deuxième lecture :	
Rapport du comité :		Rapport du comité :	
Étape du rapport et deuxième lecture :		Étape du rapport :	
Troisième lecture :		Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

CONTEXTE 1

A. Définitions 3
1. Cannabis 3
2. Décriminalisation 3
3. Dépénalisation 4
4. Légalisation 4
5. Prohibition 5
6. Réglementation 5

B. Faits et chiffres 5
1. Consommation 5
2. Infractions 6
a. Possession 6
b. Production 6
c. Peines 6
d. Saisies 7
3. Quantité 7
4. Concentration 7
5. Production 8
6. Exportation 8
7. Dates importantes 8

C. Rapports parlementaires 9

D. Jurisprudence 10

E. Conventions internationales 11

F. Utilisations thérapeutiques du cannabis 16

DESCRIPTION ET ANALYSE 19

A. *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* 19
1. Article 6 – Peines applicables à l'infraction de possession 19
a. Paragraphe 4(4) – Peine maximale générale pour possession de cannabis (aucun changement par rapport à la *Loi* actuelle) 19
b. Paragraphe 4(5) – Peine maximale pour possession de petites quantités de hachisch 20

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Page

c. Paragraphe 4(5.1) – Peine maximale pour possession d'une petite quantité de marijuana 20
d. Paragraphes 4(5.2) et 4(5.3) – Peine maximale pour possession d'une petite quantité de hachisch ou de marijuana dans certaines circonstances particulières 20
e. Paragraphe 4(5.4) – Peine maximale pour possession d'une quantité moyenne de marijuana 20
2. Article 7 – Peines pour l'infraction de production 23
a. Alinéa 7(3)*a*) – Peine maximale pour production de cannabis – pas plus de trois plants de marijuana 23
b. Alinéa 7(3)*b*) – Peine maximale pour production de cannabis – de 4 à 25 plants de marijuana 23
c. Alinéa 7(3)*c*) – Peine maximale pour production de cannabis – de 26 à 50 plants de marijuana 24
d. Alinéa 7(3)*d*) – Peine maximale pour production de cannabis – plus de 50 plants de marijuana 24
3. Articles 8 à 10 – Autres modifications 25
4. Autres infractions 26

B. *Loi sur les contraventions* 26
1. Article 1 – Objet de la *Loi sur les contraventions* 29
2. Article 2 – Liens avec d'autres lois et méthode de poursuite 30
3. Article 3 – Amendes maximales pour contraventions par des adolescents 32
4. Article 4 – Interdiction de communication des relevés des condamnations relatives à des infractions mineures reliées à la marijuana 32
5. Article 5 – Application des lois provinciales 35

C. Examen 35

D. Modifications corrélatives et entrée en vigueur 36

E. La Stratégie canadienne antidrogue 36

COMMENTAIRE 39

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-17 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES CONTRAVENTIONS ET LA LOI RÉGLEMENTANT CERTAINES DROGUES ET AUTRES SUBSTANCES*

CONTEXTE

Le projet de loi C-17 : Loi modifiant la Loi sur les contraventions et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, a été déposé par le ministre de la Justice et adopté en première lecture à la Chambre des communes le 1er novembre 2004(1), puis renvoyé avant la deuxième lecture au Comité permanent de la justice, des droits de la personne, de la sécurité publique et de la protection civile le 2 novembre. Comme le laissent entendre les diverses appellations qui lui ont été données ainsi qu'à ses versions précédentes – par exemple « loi sur la marijuana », « loi sur le pot », « loi sur les drogues » et la « loi sur la décriminalisation » –, le projet de loi porte sur la réforme des lois canadiennes sur le cannabis. Ses principaux éléments sont :

- la « décriminalisation » de la possession de petites ou de moyennes quantités de cannabis, qui devient une contravention au sens de la *Loi sur les contraventions*;
- la « décriminalisation » de la culture d'au plus trois plants de marijuana et la réforme des peines visant d'autres infractions relatives à la production de marijuana.

On travaille depuis un certain temps à l'actualisation des dispositions législatives relatives au cannabis. Pendant les mois qui ont précédé le dépôt, en mai 2003, d'une des

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) Le projet de loi C-17 est la version rétablie du projet de loi C-10, qui a expiré au *Feuilleton* en mai 2004. Le projet de loi C-10 était lui-même la version rétablie du projet de loi C-38, mort au *Feuilleton* en novembre 2003. Ce résumé législatif est la version revue d'anciens résumés préparés par Gérald Lafrenière, Service d'information et de recherche parlementaires. Le lecteur trouvera un bref survol du dossier dans Wade Raaflaub, *Réforme de la législation sur la marijuana (cannabis)*, TIPS-108F (http://lpintrabp.parl.gc.ca/apps/tips/tips-cont-f.asp?Heading=12&TIP=104).

versions précédentes du projet de loi C-17, le projet de loi C-38, plusieurs avaient supposé que le gouvernement présenterait une mesure en ce sens. En septembre 2002, le discours du Trône annonçait effectivement la mise en œuvre d'une stratégie antidrogue et la réforme éventuelle des lois sur la possession de cannabis.

> Le gouvernement mettra en œuvre une stratégie nationale antidrogue pour contrer la dépendance tout en faisant la promotion de la sécurité publique. Il augmentera le nombre de tribunaux de traitement de la toxicomanie. Il agira en s'appuyant sur les consultations parlementaires menées auprès des Canadiens au sujet des possibilités de changement aux lois sur les stupéfiants, y inclus celle de décriminaliser la possession de marijuana.[2]

Comme le laisse entendre le Discours, les rapports présentés en 2002 à la suite de consultations publiques menées par deux comités spéciaux – de la Chambre des communes et du Sénat – sont l'un des facteurs qui ont amené le dépôt de ce projet de loi (ces documents sont examinés plus loin, dans la section « Rapports parlementaires »).

Un des principaux messages sur lesquels le gouvernement insiste est que le projet de loi n'est pas une première étape vers la légalisation. De plus, il insiste sur le fait que ces réformes ne visent pas à encourager ou à normaliser la consommation du cannabis. Le gouvernement croit que les réformes proposées (au moyen d'une application renforcée) et la stratégie antidrogue connexe (au moyen de l'amélioration de la prévention et des traitements de la toxicomanie) contribueront à réduire la consommation de cannabis et d'autres drogues. Il continue de croire que le cannabis est un produit dangereux, qui doit donc rester interdit.

Les propositions de réforme des lois antidrogue donnent souvent l'impression que l'unique intérêt et l'unique responsabilité du gouvernement portent sur l'application de la loi. Le projet de loi tend à faire oublier que l'application de la loi n'est qu'un élément de l'approche que le gouvernement entend adopter pour contrôler et réglementer la consommation de drogues. Souvent, d'autres aspects de cette approche, comme la prévention et le traitement de la toxicomanie, ne font pas l'objet de mesures législatives. C'est pourquoi le présent résumé du projet de loi C-17 examine également d'autres aspects de l'approche du gouvernement et comprend une brève discussion de la nouvelle stratégie antidrogue de 245 millions de dollars qui a été annoncée le jour où le 27 mai 2003.

---

(2) Chambres des communes, *Débats*, 30 septembre 2002.

A. Définitions

La réforme de la législation sur le cannabis implique une discussion des termes « décriminalisation », « dépénalisation » et « légalisation », qui, parce qu'ils sont souvent mal compris, peuvent empêcher de bien comprendre ce qui est proposé. Nous examinerons donc le sens de certains mots clés, ainsi qu'ils ont été définis par le Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites[3], et la façon dont ils s'appliquent au projet de loi C-17 lorsqu'il y a lieu. Il importe de noter que certains termes sont complémentaires et que plus d'un peut s'appliquer à une proposition. Par exemple, un gouvernement qui établit un système dans lequel l'usage de la drogue est légalisé peut néanmoins choisir d'en réglementer certains aspects. De plus, un système qui propose de dépénaliser certaines activités peut continuer à s'appuyer sur une certaine mesure de prohibition.

1. Cannabis

Il existe trois variétés de plantes de cannabis, le *cannabis sativa*, le *cannabis indica*, et le *cannabis ruredalis*. La plante de la variété *cannabis sativa* est la plus répandue poussant dans presque tous les sols. La plante de cannabis est connue en Chine depuis environ 6 000 ans. À partir des sommités florifères de la plante de cannabis, mais aussi parfois des feuilles, on obtient le tabac à fumer. Sous cette forme, l'appellation la plus courante est le pot, mais on le désigne aussi sous le nom de mari, herbe, dope, ganja. La résine extraite de la plante sert à fabriquer le haschich. Généralement classifié sous les psychotropes, le cannabis est un perturbateur du système nerveux central. Le cannabis contient plus de 460 produits chimiques connus, dont plus de 60 sont désignés sous le nom de cannabinoïdes. Le principal ingrédient actif du cannabis est le delta-9-tétrahydrocannabinol, communément appelé THC. D'autres cannabinoïdes présents incluent le delta-8-tétrahydrocannabinol, le cannabinol et le cannabidiol mais ils sont présents en faibles quantités et n'exercent pas d'effets significatifs sur le comportement des individus, comparativement au THC. Ils peuvent cependant contribuer à moduler l'effet global du produit.

2. Décriminalisation

Opération consistant à retirer un comportement de la « compétence » du système de justice criminelle. On distingue habituellement entre *décriminalisation de droit (ou de jure)* impliquant une modification *législative* du Code criminel (ou de toute loi de nature criminelle) et *décriminalisation de fait (ou de facto)* où il s'agit

---

(3) *Le Cannabis : Positions pour un régime de politique publique pour le Canada*, Rapport du Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites, septembre 2002.

105-07517/

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

> d'une décision administrative de ne pas poursuivre le comportement qui demeure cependant illégal. La décriminalisation ne concerne que le Code criminel (ou toute loi de nature criminelle), et ne signifie pas que l'on retire la compétence du système juridique dans son ensemble. D'autres lois non criminelles peuvent réguler et contrôler le comportement qui a été décriminalisé (infractions civiles, réglementaires, etc.).

Le gouvernement n'utilise pas le terme « décriminalisation » parce que certains associent son sens à la légalisation, une confusion que le gouvernement veut absolument éviter. Selon la définition donnée ci-dessus – le retrait d'un comportement ou d'une activité de la « compétence » du système de justice criminelle –, on pourrait affirmer que c'est précisément ce que le projet de loi C-17 essaie d'accomplir pour ce qui est de la possession de petites quantités de cannabis, parce que le système de justice criminelle (tribunaux criminels) ne pourrait plus connaître de ces infractions une fois qu'elles seraient considérées comme des contraventions. Toutefois, si on interprète la décriminalisation comme la levée de l'interdiction ou de l'illégalité de l'acte, le terme ne s'applique pas au projet de loi, puisque le comportement en question n'est pas retiré de la « compétence » du système de droit criminel.

3. Dépénalisation

> Opération consistant à modifier les peines (sanctions) associées à un acte dans le *Code criminel*. La dépénalisation signifie la plupart du temps le fait d'abroger les dispositions permettant une sanction d'incarcération.

Le terme « dépénalisation » est probablement celui qui décrit le mieux ce que le projet de loi C-17 propose relativement à l'infraction de possession de petites quantités de cannabis et de culture d'au plus trois plants de marijuana. Le gouvernement semble préférer l'utilisation des expressions « réforme des peines » ou « régime de peines de remplacement »[(4)].

4. Légalisation

> Système de réglementation permettant la culture, production, fabrication, commercialisation, vente et usage de substances. Bien qu'il n'en existe aucun à l'heure actuelle pour les drogues illicites (alors que l'alcool et le tabac sont des

---

(4) Voir, par exemple, « Ottawa revives plan to relax pot laws », *The Globe and Mail* [Toronto], 2 novembre 2004, p. A4.

produits réglementés), un système de légalisation peut être avec (réglementation) ou sans (libre marché) contrôles de l'État.

5. Prohibition

Terme issu historiquement de la prohibition de l'alcool aux États-Unis entre 1919 et 1933. Par extension, ce terme renvoie aux politiques poursuivies par les États et par les Nations Unies qui visent une société sans drogue. La prohibition est un système fondé sur l'interdiction de la fabrication et de l'usage de drogues à l'exception des usages scientifiques et médicaux.

Selon le projet de loi C-17, le cannabis continuera d'être prohibé.

6. Réglementation

Système de contrôle qui précise les conditions sous lesquelles il est permis de fabriquer, produire, commercialiser, prescrire, vendre ou acheter une substance. La réglementation peut être axée sur la prohibition (comme c'est le cas actuellement pour les drogues illicites) ou sur l'accès contrôlé (comme pour les médicaments psychotropes et l'alcool).

B. Faits et chiffres

Certains des chiffres qui suivent ne concordent pas avec d'autres provenant d'autres sources. Ces incohérences montrent bien comme il est difficile d'obtenir des données précises sur cette question.

1. Consommation

- 100 000 Canadiens consomment de la marijuana tous les jours. (Source : Ministre de la Justice.)
- 325 000 Canadiens consomment de la marijuana tous les jours. (Source : Rapport du Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites.)
- trois millions – 12,2 p. 100 – de Canadiens de 15 ans ou plus ont admis en 2002 avoir consommé du cannabis au cours des 12 mois précédents (Source : Statistique Canada)[5].

---

(5) Michael Tjepkema, « Consommation de cannabis et d'autres drogues illicites », Rapports sur la santé, vol. 15, n° 4, Statistique Canada, Ottawa, juillet 2004. Le chiffre de 12,2 p. 100 est une augmentation par rapport aux 7,4 p. 100 de 1994 et aux 6,5 p. 100 de 1989. Un plus fort pourcentage d'hommes (15,5 p. 100) que de femmes (9,1 p. 100) avaient consommé du cannabis au cours de l'année; 47 p. 100 des usagers en avaient pris moins d'une fois par mois, 10 p. 100, une fois par semaine, et 10 p. 100, quotidiennement. La consommation de cannabis était plus répandue chez les jeunes.

2. Infractions

a. Possession

- En 2001, 91 920 incidents liés à la drogue ont été signalés au Canada, dont 71 624 infractions liées au cannabis (presque 77 p. 100).

- De ces 71 624 infractions, 70 p. 100 concernaient la possession, 16 p. 100 le trafic, 13 p. 100 la culture et 1 p. 100 l'importation de cannabis.

- Donc, la possession de cannabis est à l'origine d'environ 54 p. 100 de toutes les infractions liées à la drogue[6].

- En 1999, 70 p. 100 d'environ 50 000 accusations liées à la drogue impliquaient le cannabis. Dans 43 p. 100 des cas (21 381), l'accusation a été portée pour possession de cannabis. (Sources : Statistique canada et Rapport du Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites.)

b. Production

- Depuis une dizaine d'années, les infractions liées à la production ont beaucoup augmenté : le taux est passé de 7 à 29 incidents pour 100 000 personnes entre 1990 et 2001. (Source : Statistique Canada.)

- En Colombie-britannique, le nombre d'installations de culture augmente en moyenne de 36 p. 100 par an et leur taille, de 40 p. 100 par an, et la valeur moyenne des cultures de cannabis découvertes se chiffre entre 100 000 $ et 130 000 $[7].

c. Peines[8]

- Pour l'exercice 1996-1997, 64 p. 100 des personnes reconnues coupables de trafic de drogue ont reçu une peine de prison, dont la médiane s'élevait à quatre mois. Dans 24 p. 100 des

---

(6) Ces chiffres incluent seulement les infractions les plus graves commises lors de chaque incident de nature criminelle, ce qui fait que le nombre total des incidents liés à la drogue est sous-estimé, particulièrement les infractions sanctionnées de pénalités moins sévères. De plus, il est important de ne pas confondre le nombre d'incidents déclarés avec le nombre d'accusations portées par la police.

(7) Darryl Plecas, Yvon Dandurand, Vivienne Chin et Tim Segger, *Marihuana Growing Operations in British Columbia – An Empirical Survey (1997-2000)*, Department of Criminology and Criminal Justice – University College of the Fraser Valley and International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, mars 2002.

(8) Il est très difficile d'obtenir des chiffres fiables sur les condamnations. Premièrement, il n'existe aucune statistique nationale sur les déclarations de culpabilité et les condamnations relatives aux drogues illicites. Par exemple, la Colombie-Britannique, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick et le Nunavut ne fournissent pas à Statistique Canada de données sur les tribunaux criminels pour adultes. Deuxièmement, les statistiques sur les déclarations de culpabilité et les condamnations relatives aux drogues signalées selon les catégories de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* sont limitées. Alors que les statistiques nationales sur les inculpations par la police ventilent le nombre de condamnations par substance (p. ex. héroïne, cocaïne et cannabis) et par acte (p. ex. possession, trafic, importation et culture), les statistiques sur les déclarations de culpabilité sont ventilées selon deux catégories seulement : possession et trafic.

cas, la plus importante peine imposée a été la probation, et dans 9 p. 100 des cas, une amende.

- En ce qui concerne la possession, une amende – dont la médiane s'élevait à 200 $ – a été imposée dans 63 p. 100 des cas. Une amende a été imposée à titre de peine la plus grave dans 55 p. 100 des cas, la probation dans 22 p. 100 des cas et l'emprisonnement dans 13 p. 100 des cas. (Sources : Statistique Canada et Rapport du Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites.)

- Selon une étude récente sur la culture du cannabis en Colombie-Britannique, les pénalités imposées comme partie d'une peine pour tous les chefs d'accusation liés la culture de la marijuana ont été : emprisonnement (18 p. 100), emprisonnement avec sursis (29 p. 100), probation (26 p. 100), amende (42 p. 100), travail communautaire (7 p. 100), restitution (7 p. 100), ordonnance de prohibition des armes à feu (27 p. 100) et absolution conditionnelle ou inconditionnelle (4 p. 100). Dans 73 p. 100 des cas, les peines conditionnelles étaient assorties d'autres pénalités. De plus, l'étude donne les moyennes suivantes pour les diverses pénalités : emprisonnement (4,5 mois), peine d'emprisonnement avec sursis (7,4 mois), probation (12,8 mois), amende (1 845 $), travail communautaire (73 heures) et restitution (1 670 $)[9].

d. Saisies

- En 2001, les principales autorités policières canadiennes ont saisi près de 1,4 million de plants de marijuana[10].

3. Quantité

- Un joint normal contient entre 0,5 et 1 gramme de cannabis.

- Quinze grammes équivalent à environ de 15 à 30 joints. (Sources : Statistique canada et Rapport du Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites.)

4. Concentration

- Le contenu de THC de 3 160 échantillons de marijuana analysés entre 1996 et 1999 variait considérablement. La concentration la plus élevée était de 25 p. 100, mais les moyennes annuelles étaient bien inférieures : 6 p. 100 en 1996-1997, 5,5 p. 100 en 1997-1998 et 5,7 p. 100 en 1998-1999. Au moins le tiers des échantillons avaient une concentration inférieure à 3 p. 100.

- Sur 3 160 échantillons analysés, seuls 133 avaient une concentration de THC supérieure à 15 p. 100 et huit, une concentration supérieure à 20 p. 100. (Source : *La culture de la*

---

(9) Plecas *et al.* (2002).

(10) *La culture de la marijuana au Canada : Évolution et tendances actuelles*, Direction des renseignements criminels, Gendarmerie royale du Canada, novembre 2002.

marijuana au Canada : Évolution et tendances actuelles, Direction des renseignements criminels, Gendarmerie royale du Canada, novembre 2002.)

5. Production

- Aujourd'hui, on estime la production annuelle de marijuana à 800 tonnes. (Source : *La culture de la marijuana au Canada : Évolution et tendances actuelles*, Direction des renseignements criminels, Gendarmerie royale du Canada, novembre 2002.)

6. Exportation

- 95 p. 100 de la production canadienne de marijuana est exportée aux États-Unis. (Source : John Walters, Directeur, White House Office of National Drug Control Policy.)

- Il est impossible de déterminer exactement le pourcentage de la marijuana cultivée au Canada qui est destinée aux marchés américains. Bien que des quantités importantes soient introduites illégalement aux États-Unis, le Canada est loin d'être le premier fournisseur. (Source : *La culture de la marijuana au Canada : Évolution et tendances actuelles*, Direction des renseignements criminels, Gendarmerie royale du Canada, novembre 2002.)

- La plus grande partie de la marijuana produite au Canada répond à la demande nationale. Néanmoins, une quantité appréciable mais indéterminée – en grande partie une marijuana beaucoup plus forte – est introduite illégalement aux États-Unis (Source : *National Drug Threat Assessment 2003*, National Drug Intelligence Center, U.S. Department of Justice, janvier 2003.)

7. Dates importantes

- 1923 : Le cannabis est ajouté à l'annexe de la *Loi sur l'opium et les stupéfiants*; à cette époque, la simple possession de toute drogue constituait une infraction mixte.

- 1938 : La production de cannabis (infraction mixte) est prohibée.

- 1961 : La simple possession et la production deviennent un acte criminel.
- 1969 : La simple possession est de nouveau une infraction mixte.

- 1972 : Dans le rapport sur le cannabis de la Commission Le Dain, les recommandations de la majorité comprennent les suivantes : la prohibition de toute possession simple de cannabis sera levée; le trafic ne comprendra pas le don, sans échange de valeur, d'une quantité de cannabis pouvant être raisonnablement consommée en une seule occasion; et la prohibition de la culture du cannabis pour consommation personnelle est également levée.

- 1974 : Dépôt du projet de loi S-19, qui propose que la possession de cannabis devienne uniquement une déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Le Parlement n'a pas adopté ce projet de loi.

- 1996 : La simple possession de petites quantités de cannabis devient uniquement une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

C. Rapports parlementaires

Plusieurs éléments clés de la nouvelle Stratégie antidrogue et de la réforme proposées de la législation sur le cannabis figurent dans deux rapports parlementaires sur la politique et la législation en matière de drogue au Canada. En 2001 et 2002, le Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites et le Comité spécial sur la consommation non médicale des drogues ou médicaments de la Chambre des communes ont organisé des consultations au Canada et écouté de nombreux témoins d'autres pays. Le rapport du comité de la Chambre des communes était une étude de la politique en matière de drogue en général, et n'était pas particulièrement axé sur le cannabis. Le rapport du comité du Sénat était axé sur l'approche du Canada concernant le cannabis, mais bon nombre de ses recommandations traitaient de la politique antidrogue en général.

En ce qui concerne la réglementation du cannabis, le Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites a recommandé un système légalisé selon lequel la production et la vente de cannabis seraient réglementées au moyen de licences. L'option de la décriminalisation a été rejetée parce qu'elle aurait privé le gouvernement de l'outil réglementaire nécessaire pour superviser tout le réseau de production, de distribution et de consommation. Un système réglementaire autoriserait : un ciblage plus efficace du trafic illicite; une réduction du rôle joué par le crime organisé; des programmes de prévention mieux adaptés à la réalité et ciblés sur la prévention et la détection des comportements à risques; l'amélioration du contrôle, de la qualité et des propriétés des produits; une meilleure information et une meilleure éducation des usagers; et le respect des libertés individuelles et collectives.

Entre-temps, le Comité spécial sur la consommation non médicale de drogues ou médicaments de la Chambre des communes a opté pour la décriminalisation, décrite comme la suppression des sanctions *pénales* pour certaines activités tout en maintenant les interdictions prévues par la loi. Pour justifier cette réforme, le Comité a cité des exemples d'application incohérente ou injuste et indiqué que les conséquences d'une déclaration de culpabilité pour simple possession de cannabis étaient disproportionnées par rapport au danger éventuel de la consommation personnelle. Le Comité a rejeté l'option de la légalisation, parce qu'il craignait qu'elle laisse croire, faussement, que le Parlement n'est pas préoccupé par la consommation généralisée de cannabis et ses effets. De plus, le Comité n'était pas convaincu que la légalisation pourrait supprimer les bénéfices tirés de la production et de la vente illégales de cannabis ou

qu'elle découragerait vraiment les criminels actuellement impliqués dans sa distribution. Par conséquent, le Comité a recommandé que la possession et la culture de petites quantités de cannabis pour l'usage personnel soient décriminalisées, sauf si l'infraction est commise dans certaines circonstances aggravantes, telles que la consommation de cannabis associée à la conduite avec facultés affaiblies.

D. Jurisprudence

Plusieurs cas récents ont enrichi la jurisprudence relative à l'infraction liée à la possession de cannabis. Certaines récentes décisions importantes sont résumées ci-dessous :

- *R.* c. *Parker* (2000)[11] : Décision de la Cour d'appel de l'Ontario au sujet de l'utilisation médicale de la marijuana. La Cour a conclu que l'interdiction générale de la possession de marijuana dans le pays était contraire à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et des libertés* et qu'elle n'était pas justifiée par l'article premier. La Cour a déclaré que la prohibition de la possession de marijuana était inconstitutionnelle et qu'elle n'avait aucun effet. Toutefois, la Cour a suspendu la déclaration d'invalidité pendant un an afin de donner au Parlement l'occasion d'amender la loi pour y inclure des exemptions adaptées aux utilisations médicales. La réponse de Santé Canada a été l'adoption du *Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales*.

- *R.* c. *Hitzig* (2003)[12] : Décision de la Cour supérieure de Justice de l'Ontario au sujet du *Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales*. La Cour a conclu que le *Règlement* ne traitait pas adéquatement l'accès légal à la marijuana et elle l'a déclaré invalide. Toutefois, elle a suspendu l'ordonnance invalidant le *Règlement* pendant six mois pour donner au gouvernement le temps de prendre les mesures voulues.
  La Cour d'appel de l'Ontario a confirmé cette décision et statué que l'absence d'accès à un approvisionnement légal de marijuana à des fins médicales rendait le *Règlement* inconstitutionnel. Toutefois, au lieu d'invalider le *Règlement* en son entier et de déclarer que l'interdiction de posséder de la marijuana restait inconstitutionnelle et sans effet, la Cour en a invalidé seulement certaines dispositions. Elle a indiqué que l'invalidation desdites dispositions créait une exemption médicale valide sur le plan constitutionnel, ce qui a rendu l'interdiction de la possession de marijuana constitutionnelle et dissipé toute incertitude concernant la validité de l'interdiction.

- *R.* c. *J.P.* (2003)[13] : Décision de la Cour supérieure de justice de l'Ontario au sujet de la consommation « ludique » de la marijuana. La Cour se référait à la décision *Parker*, selon laquelle l'article 4 (possession) de la *Loi réglementant certains drogues et autres substances* était invalide pour ce qui est du cannabis. La déclaration avait été suspendue pendant un an à

---

(11) 49 O.R. (3d) 481 (Ont.C.A.).

(12) (2003) O.J. No. 12, 9 janvier 2003, permission d'en appeler devant la Cour suprême du Canada, refusée [2004] C.S.C.R. n° 5, 6 mai 2004.

(13) (2003) O.J. No. 1, 2 janvier 2003.

compter du 31 juillet 2000. La Cour a jugé l'article 4 invalide à compter du 31 juillet 2001 pour les raisons suivantes : la suite donnée à la décision *Parker* a été d'adopter le *Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales*, qui n'interdit pas de posséder de la marijuana. De plus, le Parlement n'a, à aucun moment, modifié l'article 4 pour ce qui est de la marijuana; par conséquent, ni la *Loi* ni le *Règlement* ne prévoient de prohibition ou de peine à la possession de marijuana.

La Cour d'appel de l'Ontario a reconnu que l'infraction de possession de marijuana était sans effet lorsque la personne a été accusée, parce que, au moment de la mise en accusation, il n'existait aucune exemption pour usage médical valide sur le plan constitutionnel, comme l'exige la décision *Parker*.

- *R.* c. *Malmo-Levine*, *R.* c. *Caine* et *R.* c. *Clay*[14] : Dans une décision majoritaire rendue le 23 décembre 2003, la Cour suprême du Canada a statué que l'interdiction de posséder de la marijuana pour la consommation personnelle ne viole ni l'article 7 (vie, liberté et sécurité) ni l'article 12 (cruauté) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. En parvenant à cette conclusion, la Cour a laissé au Parlement la décision concernant la décriminalisation de la marijuana.

Par suite de l'arrêt *R.* c. *J.P.* de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, on ne savait plus très bien si la simple possession de marijuana constituait toujours une infraction au Canada. Cette décision a été observée par plusieurs autres provinces. L'arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario a clarifié la question jusqu'à un certain point, en particulier en Ontario, et le gouvernement a annoncé la suspension des poursuites dans le cas de milliers d'infractions reliées à la possession de marijuana. Les suspensions s'appliquaient aux personnes accusées de possession entre le 31 juillet 2001 et le 7 octobre 2003.

E. Conventions internationales

Le Canada est lié par trois conventions internationales qui traitent des stupéfiants et des psychotropes :

- la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 (Convention unique) et le Protocole portant amendement de la Convention unique sur les stupéfiants (Protocole à la Convention unique);
- la Convention sur les substances psychotropes, 1971 (Convention sur les psychotropes);
- la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, 1988 (Convention contre le trafic illicite).

---

(14) 2003 CSC 74 et 2003 CSC 75.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Ces conventions sont décrites ainsi :

La Convention unique regroupe les neuf traités multilatéraux sur le contrôle des stupéfiants négociés entre 1912 et 1953. À part ce regroupement, la Convention visait principalement à réorganiser l'administration des drogues par les Nations Unies et à élargir le système de contrôle existant de manière à inclure les matières premières des narcotiques. Plus d'une centaine de narcotiques sont visés par la Convention, notamment les produits provenant principalement de plantes tels que l'opium, les dérivés de l'opium (la morphine, l'héroïne, la codéine), le cannabis, le coca et la cocaïne, ainsi que les narcotiques de synthèse, dont la méthadone et la péthidine. Ces substances sont classées selon quatre tableaux, chaque tableau étant assujetti à un niveau de contrôle différent. Par exemple, la Convention unique interdit la consommation de l'opium (par aspiration de la fumée ou par ingestion), la mastication de la feuille de coca, la consommation de la résine de cannabis (par aspiration de la fumée) et l'usage non médical du cannabis.

Le Protocole de la Convention unique resserre davantage les contrôles visant la production, l'usage et la distribution des narcotiques illicites. Le Protocole renferme également des dispositions sur le traitement et la réadaptation des toxicomanes.

La Convention sur les psychotropes élargit le contrôle international de manière à inclure les nombreuses substances psychotropes de synthèse : des stimulants, tels que les amphétamines; des dépresseurs, y compris les barbituriques; et les hallucinogènes, tels que la mescaline et le LSD (diéthylamide de l'acide lysergique). Comme dans la Convention unique, les drogues sont réparties en quatre tableaux en fonction de leur potentiel d'accoutumance et de toxicomanie, ainsi que de leur valeur thérapeutique. La Convention établit des dispositions détaillées concernant le commerce international des psychotropes, y compris des mesures qui contrôlent strictement l'exportation et l'importation de ces substances. Elle comporte également des mesures de prévention de la toxicomanie et de réadaptation.

La Convention contre le trafic illicite vise à compléter les deux conventions précédentes en s'attaquant au trafic illicite des stupéfiants assujettis au contrôle international. Ses principaux objectifs sont l'amélioration de la coopération en matière d'application du droit international et le renforcement des lois criminelles nationales. La Convention renferme des dispositions sur le blanchiment de fonds, le gel des dossiers financiers et commerciaux, l'extradition des trafiquants, le transfert des poursuites criminelles, l'assistance

> juridique réciproque et le contrôle strict des produits chimiques souvent utilisés pour la production illicite.(15)

Il y a eu beaucoup de discussions sur la marge de manœuvre que ces conventions laissent aux pays signataires en ce qui concerne la « décriminalisation » des infractions liées à la possession de cannabis(16). Selon un document préparé pour le Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites :

> Même si la Convention unique [de 1961] exige la criminalisation de la possession de cannabis, elle laisse tout de même beaucoup de latitude aux parties en ce qui concerne l'imposition de sanctions ou de peines. L'imposition de sanctions doit avoir un effet dissuasif sur le contrevenant ou tout autre individu qui serait tenté de commettre le même délit. La sanction doit être établie en fonction de la gravité de l'infraction. Dans des cas moins graves, la sanction peut même être remplacée par des mesures de traitement, d'éducation, de réadaptation ou de réintégration sociale.
>
> Les conventions reconnaissent implicitement et explicitement que l'imposition de sanctions relève du droit interne des parties. Chacune d'elles peut choisir l'approche qui lui semble la plus appropriée pour faire face aux diverses situations qui peuvent se présenter.(17)

---

(15) Jay Sinha, *L'historique et l'évolution des principales conventions internationales de contrôle des stupéfiants*, document préparé pour le Comité sénatorial spécial sur les drogues illicites, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 21 février 2001 (http://www.parl.gc.ca/37/1/parlbus/commbus/senate/com-f/ille-f/library-f/history-f.htm).

(16) Par exemple, voir les chap. 7 et 9 du rapport suivant : *Une politique pour le nouveau millénaire : redéfinir ensemble la stratégie canadienne antidrogue*, Rapport du Comité spécial de la Chambre des communes sur l'utilisation non médicale des drogues, décembre 2002.

(17) Daniel Dupras, *Obligations légales du Canada en vertu des principales conventions internationales sur le contrôle des drogues*, document préparé pour le Comité sénatorial spécial sur les drogues illicites, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 20 octobre 1998 (http://www.parl.gc.ca/37/1/parlbus/commbus/senate/Com-f/ille-F/library-f/dupras-f.htm).

Voici les principales dispositions des Conventions :

La Convention unique sur les stupéfiants de 1961
Article 36 (Dispositions pénales)

> 1. a) Sous réserve de ses dispositions constitutionnelles, chaque Partie adoptera les mesures nécessaires pour que la culture et la production, la fabrication, l'extraction, la préparation, la détention, l'offre, la mise en vente, la distribution, l'achat, la vente, la livraison, à quelque titre que ce soit, le courtage, l'envoi, l'expédition en transit, le transport, l'importation et l'exportation de stupéfiants non conformes aux dispositions de la présente Convention, ou tout autre acte qui, de l'avis de ladite Partie, serait contraire aux dispositions de la présente Convention, constituent des infractions punissables lorsqu'elles sont commises

Le projet de loi C-17 prévoit que la possession de toute quantité de cannabis est illégale et que le contrevenant sera soumis à une pénalité. Par conséquent, il permettra au Canada de continuer de satisfaire aux obligations du Canada aux termes des trois principales conventions. De fait Antonio Maria Costa, le directeur de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, a affirmé que l'une des versions précédentes du projet de loi C-17, le projet de loi C-38, respectait les trois principales conventions[18].

De nombreux autre pays et certains États américains ont adopté des mesures pour « décriminaliser » les infractions liées à la possession de marijuana. Aux États-Unis, 12 États – l'Alaska, la Californie, la Caroline du Nord, le Colorado, le Maine, le Minnesota, le Mississippi,

---

(suite)

intentionnellement et pour que les infractions graves soient passibles d'un châtiment adéquat, notamment de peines de prison ou d'autres peines privatives de liberté.

b) Nonobstant les dispositions énoncées à l'alinéa précédent, lorsque des personnes utilisant de façon abusive des stupéfiants auront commis ces infractions, les Parties pourront, au lieu de les condamner ou de prononcer une sanction pénale à leur encontre, ou comme complément de la condamnation ou de la sanction pénale, soumettre ces personnes à des mesures de traitement, d'éducation, de post-cure, de réadaptation et de réintégration sociale conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 38.

La Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (1988)
Article 3 (Infractions et sanctions)

[...]

2. Sous réserve de ses principes constitutionnels et des concepts fondamentaux de son système juridique, chaque Partie adopte les mesures nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale conformément à son droit interne, lorsque l'acte a été commis intentionnellement, à la détention et à l'achat de stupéfiants et de substances psychotropes et à la culture de stupéfiants destinés à la consommation personnelle en violation des dispositions de la Convention de 1961, de la Convention de 1961 telle que modifiée ou de la Convention de 1971.

[...]

6. Les Parties s'efforcent de faire en sorte que tout pouvoir judiciaire discrétionnaire conféré par leur droit interne et afférent aux poursuites judiciaires engagées contre des individus pour des infractions établies conformément au présent article soit exercé de façon à optimiser l'efficacité des mesures de détection et de répression pour ce qui est des infractions en question, compte dûment tenu de la nécessité d'exercer un effet dissuasif en ce qui concerne leur commission.

[...]

11. Aucune disposition du présent article ne porte atteinte au principe selon lequel la définition des infractions qui y sont visées et des moyens juridiques de défense y relatif relève exclusivement du droit interne de chaque Partie et selon lequel lesdites infractions sont poursuivies et punies.

(18) « UN drug agency endorses Canada's decriminalization bill but has concerns », *Whitehorse Star*, 5 juin 2003, p. 10.

le Nebraska, le Nevada, l'État de New York, l'Ohio et l'Oregon – ont « décriminalisé » les infractions mineures concernant la marijuana. Les lois varient d'un État à l'autre[19], mais les contrevenants ne sont généralement pas passibles d'emprisonnement ou n'ont pas de casier judiciaire pour un premier cas de possession d'une petite quantité de marijuana à des fins personnelles. Il est important de noter que les lois fédérales antidrogue sont toujours appliquées dans ces États[20].

Certains États australiens et certains pays comme l'Espagne, l'Italie, le Portugal, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Suisse et le Danemark ont adopté des mesures visant à dépénaliser la possession de cannabis. Les approches sont différentes. Elles comprennent, par exemple, le fait de ne pas considérer la possession comme un acte criminel et la possibilité de ne pas poursuivre l'inculpé en justice dans certains cas. L'approche adoptée par certains États australiens (amendes pour possession de cannabis) est celle qui ressemble le plus à celle proposée dans le projet de loi C-17. Cependant, certaines différences importantes existent :

> Bien qu'il existe des similarités entre l'approche de l'Australie et celle du Canada, le régime proposé par le gouvernement du Canada comporte des différences importantes. D'abord, la *petite quantité de cannabis* définie est inférieure. Deuxièmement, si la personne qui reçoit une contravention ne la paie pas, elle ne fera pas l'objet d'une condamnation au pénal, pas plus que la personne qui déciderait de contester une contravention, même si elle est jugée coupable. L'amende imposée par le tribunal ne sera pas plus élevée que celle inscrite sur la contravention, comme cela est possible en Australie. Les amendes impayées seront perçues selon les procédures provinciales qui régissent les contraventions pour stationnement illégal ou excès de vitesse.[21]

---

(19) Voir la Section des lois, État par État sur le site Web de la National Organization for the Reform of Marijuana Laws (http://www.norml.org/index.cfm).

(20) On trouvera davantage de renseignements sur la situation aux États-Unis dans Benjamin Dolin, *Politique nationale en matière de drogues : États-Unis d'Amérique*, document préparé pour le Comité sénatorial spécial sur les drogues illicites, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 21 février 2001 (http://www.parl.gc.ca/37/1/parlbus/commbus/senate/Com-f/ille-F/library-f/dolin2-f.htm).

(21) Projet de loi sur la réforme concernant le cannabis, Santé Canada, mis à jour le 27 mai 2003 (http://www.hc-sc.gc.ca/francais/media/communiques/2003/2003_34bk2.htm).

F. Utilisations thérapeutiques du cannabis

Dans la foulée de la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *R.* c. *Parker* (2000)[22], dans laquelle la Cour a conclu que l'interdiction de posséder de la marijuana énoncée à l'article 4 de la *Loi réglementant certains drogues et autres substances contrôlées* dans la mesure où elle s'applique à l'utilisation thérapeutique de la marijuana était inconstitutionnelle, Santé Canada a adopté un nouveau règlement. Celui-ci établit un cadre autorisant la possession et la culture de la marijuana dans le cas de certaines personnes souffrant de maladies graves pour lesquelles les traitements conventionnels ne procurent pas de soulagement suffisant des symptômes. Le *Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales* comprend deux principaux volets : l'autorisation de posséder de la marijuana et l'autorisation de la produire. Le projet de loi C-17 n'examine pas directement l'utilisation thérapeutique de la marijuana; par conséquent, à l'exception de quelques commentaires, la question n'est pas étudiée davantage dans le présent résumé législatif.

Le projet de loi C-17 pourrait avoir un impact sur les personnes qui disent consommer de la marijuana à des fins thérapeutiques. Premièrement, en raison des exigences d'admissibilité strictes en vertu du *Règlement*, de nombreux consommateurs de cannabis qui disent l'utiliser à des fins thérapeutiques n'ont pas droit à la protection juridique prévue par le *Règlement*. Comme ces personnes n'ont pas été exemptées des infractions de possession et de production, elles pourront être touchées par les changements proposés dans le projet de loi.

De plus, la principale préoccupation des consommateurs de cannabis à des fins thérapeutiques concernera certainement la production de ce dernier. Ainsi que nous le verrons plus loin dans le présent document, la sentence maximale actuelle pour la production de cannabis s'élève à sept ans de prison, et elle devrait être remplacée par une sentence progressive qui variera selon la quantité de cannabis produite. La pénalité maximale pourrait atteindre 14 ans de prison si l'infraction concerne plus de 50 plants. Les utilisateurs du cannabis à des fins thérapeutiques pourront craindre que cette pénalité n'empêche leurs fournisseurs illicites habituels de cannabis, tels que les « clubs compassion », d'en produire davantage, ce qui les obligerait à traiter avec d'autres fournisseurs inconnus, y compris des organisations criminelles. Alors que ceux qui y ont droit en vertu du *Règlement* peuvent obtenir un permis pour cultiver du cannabis à des fins personnelles (ou nommer une autre personne qui le ferait à leur place),

---

(22) 49 O.R. (3d) 481.

nombreux sont ceux qui se disent incapables de cultiver du cannabis eux-mêmes ou de trouver quelqu'un qui accepterait d'être leur cultivateur attitré.

Au début de 2003, la Cour supérieure de justice de l'Ontario a décidé que le *Règlement* était invalide, parce qu'il n'abordait pas de façon satisfaisante la question de l'accès légal au cannabis, et particulièrement du manque d'accès légal aux semences de cannabis[23].

> En particulier, l'absence d'une source et d'un fournisseur licite de marijuana dans le *Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales* n'a pas tellement de sens quand on parle de garantir l'accès, la santé publique et le contrôle des stupéfiants. L'accès est compromis parce qu'il n'existe tout simplement pas de façons légales pour les individus qui ont des licences de production d'obtenir les semences de marijuana nécessaires à la culture de la marijuana. Même s'il était d'une façon ou d'une autre acceptable pour les individus de dépendre de l'offre du marché noir pour exercer leurs droits constitutionnels, le caractère peu fiable de cette offre ne peut être ignoré.
>
> En ce qui concerne la santé publique, il est difficile de voir si cet objectif est atteint lorsque les personnes souffrant de maladies graves sont obligées de dépendre du marché noir pour se procurer des feuilles ou des semences de marijuana. Comme plusieurs déclarations faites sous serment concernant cette requête le montrent, personne ne connaît exactement la qualité de la marijuana achetée au marché noir. Celle ci peut contenir des moisissures, des produits chimiques ou encore des adultérants. Fréquenter des trafiquants de drogue me semble aussi un moyen relativement risqué d'obtenir des médicaments. L'obligation de faire cultiver de la marijuana avec une licence de production peut exposer les demandeurs à des cambriolages ou des agressions, actes dont M. Hitzig a souffert selon sa déclaration sous serment.
>
> Obliger les individus qui ont besoin de cannabis pour des raisons médicales à dépendre du marché noir est également en contradiction avec les objectifs du contrôle des stupéfiants indiqués dans le *Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales*. De nombreux demandeurs se retrouvent dans cette position parce qu'ils n'ont pas pu produire suffisamment de marijuana ou qu'ils n'ont pas demandé de licence de production (LPFP ou LPPD). De plus, certains détenteurs de licences de production doivent faire affaire avec un fournisseur illicite pour obtenir les semences nécessaires pour faire pousser de la marijuana à des fins thérapeutiques. En bref, parce ce qu'il ne fournit pas de sources ou d'offre légale de cannabis, le *Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales* renforce en fait la conduite criminelle qu'il est censé empêcher, conjointement

---

(23) *R.* v. *Hitzig* (2003) O.J. No. 12, 9 janvier 2003.

> avec la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* et le *Règlement sur les stupéfiants*.[24]

Dans sa décision, la Cour a suspendu son ordonnance sur le *Règlement* pour six mois, afin de permettre au gouvernement de prendre les mesures voulues. Le gouvernement a interjeté appel mais, comme cela a été indiqué précédemment, la Cour d'appel de l'Ontario a confirmé la décision. Selon le tribunal, les dispositions menant à l'absence d'un approvisionnement légal de la marijuana à des fins médicales et la nécessité pour certains d'obtenir l'autorisation d'un deuxième spécialiste ont rendu inconstitutionnel le *Règlement*. La solution de la Cour a été d'invalider les dispositions en cause. En réponse à la première décision, le gouvernement a annoncé le 9 juillet 2003 l'adoption d'une politique provisoire sur l'approvisionnement en marijuana à des fins médicales. En décembre 2003, il a modifié le *Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales*, afin de tenir compte de l'essentiel de la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *R.* c. *Hitzig*. Toutefois, parce que la Cour lui avait accordé une certaine marge de manœuvre pour corriger le texte réglementaire, le gouvernement a décidé de maintenir les restrictions voulant qu'un producteur titulaire d'une licence ne puisse cultiver de la marijuana que pour une seule personne et qu'au plus trois producteurs puissent cultiver ensemble cette plante. En octobre 2004, le gouvernement a procédé à la publication préalable d'autres modifications au *Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales* dans la *Gazette du Canada*[25].

Par conséquent, tandis que le projet de loi C-17 ne traite pas directement de l'utilisation du cannabis à des fins thérapeutiques, une de ses conséquences indirectes pourrait être de limiter les choix de personnes qui l'utilisent à de telles fins. Une des options possibles pour le gouvernement aurait été de prévoir des peines réduites pour la production et la distribution destinées uniquement à des fins thérapeutiques. En conséquence, ces activités seraient demeurées illicites, mais auraient entraîné des conséquences légales moins lourdes pour les personnes qui y auraient pris part, notamment par l'intermédiaire des « clubs de compassion ». Cette option a pu être rejetée parce qu'il serait difficile de distinguer, d'une part, les fournisseurs légitimes de marijuana à des consommateurs légitimes pour des raisons médicales et, d'autre part, ceux qui pourraient se servir de ce prétexte pour dissimuler des

---

(24) *Ibid.*, par. 175 à 177 [traduction].

(25) Santé Canada, « Publication préalable du *Règlement modifiant le Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales* (RAMM) », octobre 2004 (http://www.hc-sc.gc.ca/hecs-sesc/bamc/consultation/pub_prea_reg_mod_ramm.htm).

activités criminelles beaucoup plus sérieuses. De plus, le tribunal tiendrait probablement compte du besoin médical véritable dans la détermination de la peine.

Par contre, le projet de loi C-17 réduit la peine prévue pour la culture d'au plus trois plants de marijuana à une simple amende; les personnes qui consomment du cannabis à des fins thérapeutiques, mais qui ne sont pas admissibles à une licence selon le *Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales*, pourront ainsi plus facilement produire leur propre cannabis.

DESCRIPTION ET ANALYSE

A. *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*

La *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* crée quatre grandes infractions : la possession, le trafic, l'importation et l'exportation, et la production. Les modifications proposées ont pour objet de prévoir de nouvelles peines maximales pour certaines infractions liées au cannabis (ce qui inclut à la fois le hachisch et la marijuana). En outre, le gouvernement a indiqué que les infractions relatives à la possession de petites quantités de marijuana seraient désormais considérées comme des contraventions au sens de la *Loi sur les contraventions*.

1. Article 6 – Peines applicables à l'infraction de possession

L'article 6 du projet de loi modifie le paragraphe 4(4) de la *Loi*, qui porte sur les peines possibles pour les infractions de possession, lorsque la substance en cause est le cannabis. La nouvelle disposition précise que la peine prévue au paragraphe 4(4) est assujettie aux nouveaux paragraphes 4(5), 4(5.1), 4(5.2), 4(5.3) et 4(5.4) proposés. Les peines prévues pour la possession de cannabis dépendent de la quantité et des circonstances. Elles sont les suivantes :

a. Paragraphe 4(4) – Peine maximale générale pour possession de cannabis
(aucun changement par rapport à la *Loi* actuelle)

Possession d'une substance de l'Annexe II (à savoir cannabis sous toutes ses formes)

Acte criminel : 5 ans d'emprisonnement moins un jour

Infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire :

Première infraction : 1 000 $, six mois d'emprisonnement, ou les deux
Infractions subséquentes : 2 000 $, un an d'emprisonnement, ou les deux

b. Paragraphe 4(5) – Peine maximale pour possession de petites quantités de hachisch

Possession de résine de cannabis (hachisch) en quantité n'excédant pas un gramme

Infraction punissable sur déclaration de culpabilité
par procédure sommaire : 300 $ ou, dans le cas d'un adolescent, 200 $

c. Paragraphe 4(5.1) – Peine maximale pour possession d'une petite quantité de marijuana

Possession de cannabis (marijuana) en quantité n'excédant pas 15 grammes

Infraction punissable sur déclaration de culpabilité
par procédure sommaire : 150 $ ou, dans le cas d'un adolescent, 100 $

d. Paragraphes 4(5.2) et 4(5.3) – Peine maximale pour possession d'une petite quantité de hachisch ou de marijuana dans certaines circonstances particulières

Ces circonstances sont les suivantes :

1. la possession pendant que le contrevenant conduit un véhicule à moteur, du matériel ferroviaire, un bateau ou un aéronef, qu'il aide à conduire un aéronef ou du matériel ferroviaire, ou qu'il a la garde ou le contrôle d'un véhicule à moteur, d'un bateau, d'un aéronef ou de matériel ferroviaire, que ceux-ci soient en mouvement ou non;
2. la possession lors de la perpétration d'un acte criminel;
3. la possession à l'intérieur d'une école principalement fréquentée par des personnes de moins de 18 ans, sur le terrain de l'école ou à proximité de l'une ou de l'autre.

Possession de résine de cannabis (hachisch) en quantité n'excédant pas un gramme ou possession de cannabis (marijuana) en quantité n'excédant pas 15 grammes dans les circonstances énumérées ci-dessus

Infraction punissable sur déclaration de culpabilité
par procédure sommaire : 400 $ ou, dans le cas d'un adolescent, 250 $

e. Paragraphe 4(5.4) – Peine maximale pour possession d'une quantité moyenne de marijuana

Possession de cannabis (marijuana) en quantité supérieure à 15 grammes mais n'excédant pas 30 grammes

Infraction punissable sur déclaration de culpabilité
par procédure sommaire : 1 000 $, six mois d'emprisonnement ou les deux (même peine pour les infractions actuelles de possession de quantités n'excédant pas un gramme de hachisch ou 30 grammes de marijuana)

Contravention : 300 $ ou, dans le cas d'un adolescent, 200 $

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Les nouvelles peines proposées en vertu des paragraphes 4(5), 4(5.1), 4(5.2) et 4(5.4) remplaceront celles que prévoit la *Loi* actuelle pour la possession d'une quantité de cannabis qui se situe de petite à moyenne. Sous le régime actuel, la possession de résine de cannabis (hachisch) en quantité n'excédant pas un gramme et la possession de cannabis (marijuana) en quantité n'excédant pas 30 grammes sont des infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et passibles d'une peine maximale de 1 000 $, de six mois d'emprisonnement ou des deux. Cette peine ne s'appliquera plus si la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* est modifiée comme le prévoit le projet de loi.

Les nouvelles infractions proposées sont toutes punissables exclusivement sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, à l'exception de la possession de cannabis (marijuana) en quantité supérieure à 15 grammes, mais n'excédant pas 30 grammes, qui peut également faire l'objet d'une contravention au sens de la *Loi sur les contraventions*. Pour toutes ces infractions, le contrevenant ne se verrait pas dans l'obligation de faire prendre ses empreintes digitales ou sa photo, puisque la *Loi sur l'identification des criminels* ne s'applique qu'aux actes criminels, de même qu'aux infractions mixtes lorsque la Couronne a le choix de procéder par voie de déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou de mise en accusation. C'est également le cas actuellement pour l'infraction de possession d'une petite quantité ou d'une quantité moyenne de cannabis (pas plus d'un gramme de résine de cannabis (hachisch) ou de 30 grammes de marijuana), puisqu'il s'agit d'une infraction punissable exclusivement sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

L'article 6 précise également que, pour l'imposition des nouvelles peines, la quantité s'entend du poids total de tout mélange, de toute substance ou de toute plante contenant une quantité détectable de la substance. Cette règle est la même que la règle actuelle servant à déterminer la quantité de cannabis qu'une personne a en sa possession.

Enfin, l'article 6 crée une nouvelle disposition reconnaissant que les infractions de possession de petites quantités de cannabis peuvent être qualifiées de contraventions au titre de la *Loi sur les contraventions* pour ce qui est des provinces. Dans un tel cas, et lorsqu'un règlement est pris par le gouverneur en conseil en vertu du paragraphe 65.1(1) de la *Loi sur les contraventions*, la disposition précise que l'auteur de l'infraction doit être poursuivi, par voie de procès-verbal, dans la province où celle-ci a été commise.

Ces réformes des dispositions relatives aux infractions de possession de marijuana visent les objectifs suivants :

- modifier les sanctions fixées pour possession de marijuana en prévoyant un éventail de sanctions selon la gravité de l'infraction;
- éviter les complications et les frais liés au processus pénal pour les infractions mineures, ce qui donnera lieu à une utilisation plus efficace des ressources du système judiciaire;
- décourager la consommation de cannabis par une application plus rigoureuse des sanctions pour possession de cannabis; les policiers pourront dresser un procès-verbal ou délivrer une contravention quand, auparavant, ils n'auraient donné qu'un avertissement;
- régler le problème actuel du traitement différent des auteurs d'infractions de possession de cannabis, par exemple entre administrations rurales et urbaines ou entre régions du pays, qui entraîne un traitement non uniforme des délinquants aux termes de la loi[26].

Les modifications apportées aux peines applicables pour possession de cannabis en petite ou en moyenne quantité devraient permettre d'atteindre les deux premiers objectifs. Le troisième objectif consiste à décourager la consommation de cannabis par une application plus rigoureuse de la loi, ce qui est intéressant compte tenu du fait que les corps policiers ont été critiqués dans le passé parce qu'ils accordaient trop d'importance aux infractions de possession de cannabis. Si l'on se fie à l'expérience australienne, le fait que la possession soit une infraction punissable par une amende conduira effectivement à une application plus rigoureuse de la loi. Cette approche risque de susciter des critiques de la part de ceux qui croient que la répression n'est pas le meilleur outil pour décourager la consommation. Bien des gens soutiennent en effet que c'est justement l'aspect illégal de la marijuana qui la rend attrayante pour les adolescents. En ce qui concerne le quatrième objectif, le traitement différent réservé aux auteurs d'infractions liées à la possession de cannabis dans les diverses régions du pays a été fortement critiqué dans le passé, et il n'est donc pas étonnant que le projet de loi cherche à régler ce problème.

Le projet de loi reconnaît clairement la réprobation sociale associée aux condamnations au criminel et vise à atténuer les effets que peuvent avoir les infractions de possession de petites quantités de marijuana. Une condamnation au criminel peut nuire

---

(26) Santé Canada, *Renouvellement de la Stratégie canadienne antidrogue afin de réduire l'offre et la demande de stupéfiants*, communiqué, 27 mai 2003.

sérieusement aux études, à l'emploi, aux voyages, etc. En outre, les démêlés avec le système pénal peuvent être très coûteux et entraîner des perturbations importantes de la vie personnelle.

2. Article 7 – Peines pour l'infraction de production

En vertu de la *Loi* actuelle, la production de marijuana constitue un acte criminel, dont l'auteur est passible d'une peine d'emprisonnement maximale de sept ans. L'article 6 du projet de loi supprime cette peine et y substitue une peine graduée selon la quantité de plants produits.

L'un des amendements importants apportés par le Comité spécial sur la consommation non médicale de drogues ou de médicaments à un projet de loi antérieur portant sur le même sujet (projet de loi C-38) a été de modifier l'infraction de production provenant d'au plus trois plants de marijuana. Au départ, la peine pour cette infraction était une amende de 5 000 $ ou un an d'emprisonnement ou les deux. Le Comité a choisi de faire de cette production une infraction qui peut être qualifiée de contravention en vertu de la *Loi sur les contraventions* au niveau d'une province, comme c'est le cas pour la possession de petites quantités de cannabis. Moyennant une telle qualification et si le Gouverneur en conseil prend un règlement en vertu du paragraphe 65.1(1) de la *Loi sur les contraventions*, l'article 7 du projet de loi précise que l'infraction sera alors poursuivie dans ladite province par voie de procès-verbal. Le projet de loi C-17 prévoit donc la « décriminalisation » de la culture d'un à trois plants de marijuana, disposition visant à dissuader les consommateurs de cannabis de s'approvisionner auprès d'organisations criminelles.

a. Alinéa 7(3)*a*) – Peine maximale pour production de cannabis – pas plus de trois plants de marijuana

Production de cannabis (marijuana) provenant de trois plants ou moins

Infraction punissable sur déclaration de culpabilité
par procédure sommaire : 500 $ et, dans le cas d'un adolescent, 250 $

b. Alinéa 7(3)*b*) – Peine maximale pour production de cannabis – de 4 à 25 plants de marijuana

Production de cannabis (marijuana) provenant de plus de trois plants, mais pas plus de 25 plants

Acte criminel : 5 ans d'emprisonnement moins un jour

Infraction punissable sur déclaration de culpabilité
par procédure sommaire : 25 000 $, 18 mois d'emprisonnement ou les deux

c. Alinéa 7(3)*c*) – Peine maximale pour production de cannabis – de 26 à 50 plants de marijuana

Production de cannabis (marijuana) provenant de plus de 25 plants, mais pas plus de 50 plants

Acte criminel : 10 ans d'emprisonnement

d. Alinéa 7(3)*d*) – Peine maximale pour production de cannabis – plus de 50 plants de marijuana

Production de cannabis (marijuana) provenant de plus de 50 plants

Acte criminel : 14 ans d'emprisonnement

Cette échelle graduée de peines possibles vise notamment à s'attaquer aux problèmes croissants que posent les grandes exploitations de marijuana et le mouvement transfrontalier de drogues illicites entre le Canada et les États-Unis[27]. Selon cette échelle, le contrevenant qui produit 25 plants ou moins est passible d'une peine maximale moins élevée, alors que celui qui en produit plus de 25 s'expose à des peines maximales plus lourdes. La partie « Faits et chiffres » du présent document donne des chiffres sur les condamnations qu'ont entraînées les infractions de production. Dans le passé, le manque de sévérité des peines imposées a déjà fait l'objet de plaintes. Le projet de loi C-17 indique aux tribunaux que ces infractions doivent être traitées de façon plus rigoureuse, surtout quand de grandes quantités sont en cause. Dans certaines circonstances particulières, le tribunal devra expliquer pourquoi il ne juge pas l'emprisonnement approprié. (Voir ci-après l'analyse de l'article 8.) Il est intéressant de souligner que le projet de loi ne fixe pas de peines minimales, même pour des quantités relativement importantes.

Paradoxalement, la sévérité accrue des peines prévues pourrait en fait aider le crime organisé à asseoir sa mainmise sur la production. Il est fort peu probable que les membres d'organisations criminelles seront dissuadés par ces peines plus lourdes, contrairement à ceux qui produisent de la marijuana sur une plus petite échelle. Si certains de ces petits producteurs décidaient de mettre fin à leurs opérations, les organisations criminelles ou d'autres producteurs

---

(27) *Ibid.*

bien organisés rempliraient certainement le vide ainsi créé. Des policiers et d'autres intervenants ont souvent fait remarquer que des variétés plus fortes de marijuana sont maintenant disponibles dans la rue. Bon nombre de ces variétés sont produites par des producteurs bien organisés, qui disposent de plus de ressources que les autres. Il est donc possible que la marijuana vendue dans la rue soit plus forte si les petits producteurs décident d'arrêter leur production.

3. Articles 8 à 10 – Autres modifications

L'article 8 du projet de loi apporte une modification d'ordre administratif au sous-alinéa 10(2)*a*)(iii) de la *Loi*, qui porte sur les circonstances aggravantes dont le tribunal doit tenir compte pour établir la peine. Il crée également une nouvelle disposition dans laquelle sont énumérés les autres facteurs que le tribunal doit prendre en considération dans l'imposition d'une peine pour la production à partir de plus de trois plants de cannabis (marijuana). Ces facteurs additionnels sont les suivants :

- utilisation de biens immeubles appartenant à autrui pour commettre l'infraction;
- risque, du fait de la production, d'atteinte à la santé ou à la sécurité des enfants présents dans le lieu où l'infraction est commise ou à proximité;
- risque, du fait de la production, d'atteinte à la sécurité publique dans un secteur résidentiel;
- mise par l'intéressé, dans le lieu où l'infraction est commise ou à proximité, de trappes, d'appareils ou d'autres choses susceptibles de causer la mort ou des lésions corporelles à autrui ou, s'il occupe ce lieu, ou est en possession de celui-ci, ou à proximité, le fait de permettre qu'une telle chose y demeure.

Un tribunal qui serait convaincu de l'existence d'un ou de plusieurs des facteurs énumérés à l'article 10, mais qui choisirait de ne pas imposer de peine d'emprisonnement devrait fournir les motifs de cette décision. Cette modification vise à faire comprendre aux tribunaux que les opérations de production sont un sujet de préoccupation grave au Canada, surtout en présence des facteurs énumérés ci-dessus. Cependant, même lorsque ces facteurs sont présents, aucune peine minimale n'est précisée. Il convient de souligner que la Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (projet de loi C-14)[28], qui a reçu la sanction royale le 22 avril 2004 a

---

(28) L.C. 2004, ch. 12.

notamment pour objet de hausser les peines maximales possibles pour les infractions relatives à la pose de trappes ou d'objets « avec l'intention de causer la mort [...] ou des lésions corporelles ». Les éléments de cette infraction sont très similaires au dernier des quatre facteurs aggravants qui doivent être pris en considération dans l'établissement des peines pour les infractions de production créées par le projet de loi C-17.

L'article 9 est une autre modification d'ordre administratif, tandis que l'article 10 remplace l'annexe VIII de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* par une nouvelle annexe dans laquelle sont exposées les peines applicables aux infractions mineures de possession de cannabis et à la culture d'au plus trois plants de marijuana.

4. Autres infractions

Le projet de loi C-17 ne propose pas d'autres changements aux principales infractions à la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, ce qui signifie notamment que le gouvernement n'entend pas « décriminaliser » le trafic, même lorsqu'une personne se livre à cette activité sans en retirer de gain économique, ou alors en en retirant un gain minime, et à l'égard d'un nombre limité de personnes. Ainsi, les gens qui « partagent » de la marijuana pourraient être reconnus coupables d'un acte criminel et s'exposer à une peine d'emprisonnement de cinq ans moins un jour (pour des quantités inférieures à trois kilogrammes).

La difficulté d'établir une liste de facteurs permettant de distinguer clairement les trafiquants « dilettantes » des criminels plus sérieux est probablement une des raisons pour lesquelles le gouvernement a décidé de ne pas proposer de modifications à cet égard. Toute tentative pour traiter différemment ces deux types de trafiquants rendrait les procès plus complexes et le fardeau de la Couronne à peu près impossible à assumer.

B. *Loi sur les contraventions*

Comme nous l'avons vu plus haut, le gouvernement a annoncé que les infractions relatives à la possession de petites quantités de marijuana et à la production tirée d'au plus trois plants seront considérées comme des contraventions au sens de la *Loi sur les contraventions*. Cette loi, adoptée en 1992, a créé une nouvelle procédure simplifiée pour le traitement de certaines infractions aux lois fédérales, comme mesure de rechange à la déclaration de culpabilité par procédure sommaire prévue dans le *Code criminel*. Certaines infractions peuvent ainsi être

désignées par règlement comme des « contraventions ». La *Loi*, cependant, ne crée pas de nouvelles infractions. Un de ses objectifs originaux consistait à établir une distinction entre les actes criminels graves et les autres infractions moins graves aux lois fédérales.

La *Loi* a été modifiée en 1996 afin de permettre le recours aux régimes provinciaux et territoriaux d'amendes pour le traitement des infractions fédérales moins sérieuses. La *Loi* permet en outre au gouvernement fédéral de conclure, avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, des ententes en vertu desquelles ceux-ci administrent et appliquent la *Loi*.

La réprobation sociale associée aux infractions criminelles est atténuée lorsque ces infractions sont qualifiées de contraventions, ce qui est le cas des infractions proposées relativement à la possession de marijuana en vertu du paragraphe 6(3) du projet de loi C-17. Conformément au paragraphe 7(4) du projet de loi, cela sera aussi le cas pour la production à partir d'au plus trois plants. La désignation de ces infractions comme des contraventions au sens de la *Loi sur les contraventions* aura notamment les conséquences suivantes :

- l'accusé ne sera pas tenu de comparaître en cour pour présenter un plaidoyer de culpabilité;
- l'auteur d'une contravention n'est pas reconnu coupable d'un acte criminel, et la contravention ne constitue pas une infraction pour l'application de la *Loi sur le casier judiciaire* (art. 63);
- l'utilisation, pour la présentation d'une demande d'emploi au gouvernement fédéral ou dans une entreprise relevant de l'autorité législative du Parlement, d'un formulaire contenant une question dont le libellé oblige le candidat à divulguer une condamnation pour contravention constitue une infraction (art. 64);
- il y a abolition partielle de la prérogative royale de refuser de délivrer un passeport ou de révoquer un passeport en raison de contraventions ou d'infractions qui ont été commises à l'extérieur du Canada et qui, si elles avaient été commises au Canada, constitueraient des contraventions (art. 65);
- il n'est pas possible d'interroger un témoin pour savoir s'il a été reconnu coupable d'une infraction qualifiée de contravention (art. 12 de la *Loi sur la preuve au Canada*);
- une personne ne peut pas recevoir la citoyenneté canadienne ou prêter le serment de citoyenneté si elle est inculpée pour un acte criminel prévu par une loi fédérale, si elle est en train de subir un procès à cet égard, ou encore si elle fait l'objet d'un appel ou si elle est partie à un appel concernant cet acte criminel, sauf dans le cas d'une infraction qualifiée de contravention; en outre, une personne ne peut recevoir la citoyenneté canadienne ou prêter le serment de citoyenneté si, a) pendant les trois ans précédant la date de sa demande ou b) entre le moment où elle a présenté sa demande et la date à laquelle elle aurait normalement reçu la citoyenneté canadienne ou prêté le serment de citoyenneté, cette personne a été reconnue

coupable d'un acte criminel prévu par une loi fédérale, sauf s'il s'agit d'une infraction qualifiée de contravention (art. 22 de la *Loi sur la citoyenneté*);

- l'interdiction de territoire pour cause de grande criminalité ne peut pas être fondée sur une infraction qualifiée de contravention (art. 36 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*).

Certaines dispositions importantes de la *Loi sur les contraventions* demeurent inchangées, par exemple :

- le pouvoir d'arrestation peut être exercé même à l'égard d'une infraction qualifiée de contravention (art. 7);

- la *Loi* permet, par voie de règlement, l'établissement de frais ou d'amendes différents d'une province à l'autre; bien que ces frais et ces amendes ne puissent pas excéder le montant maximum établi par la loi créant l'infraction, rien n'empêche de les abaisser à moins que ladite loi ne fixe un montant minimum (aucun minimum n'a été fixé pour les infractions proposées relativement à la possession de marijuana) (art. 8);

- une personne déclarée coupable lors de procédures introduites par procès-verbal – ce qui sera le cas des infractions proposées pour possession de marijuana – n'est pas passible d'emprisonnement (par. 42(3));

- lorsqu'un procès-verbal est signifié pour une contravention, il ne peut être fait de dénonciation sous le régime du *Code criminel* pour la même contravention (art. 54);

- faute de paiement de l'amende dans le délai prévu, la déclaration de culpabilité peut être déposée dans tout tribunal civil compétent au Canada et vaut un jugement exécutoire contre le contrevenant comme s'il s'agissait d'un jugement rendu contre lui (art. 58);

- le contrevenant déclaré coupable sous le régime d'une loi fédérale, qui ne paie pas son amende dans le délai prévu, peut se voir refuser une licence, un permis ou l'enregistrement d'un établissement, ou le voir suspendu ou révoqué, si la contravention se rattachait à cette licence, à ce permis ou à cet enregistrement (art. 59).

L'article 26 de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* est également important; il dispose que la personne qui signifie à un adolescent un procès-verbal de contravention – sauf pour une contravention résultant du stationnement illégal d'un véhicule – sous le régime de la *Loi sur les contraventions* doit, dans les meilleurs délais, donner ou faire donner au père ou à la mère de l'adolescent un avis écrit du procès-verbal. Dès lors, les parents d'un adolescent qui recevrait un procès-verbal pour une infraction de possession de marijuana ou de production à partir d'au plus trois plants seraient avertis.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Bien que le fondement général de la *Loi sur les contraventions* soit assez simple, deux éléments clés rendent son examen relativement difficile. Premièrement, bon nombre de ses dispositions ne sont pas encore en vigueur. La principale raison de ce délai est que, comme nous l'avons mentionné plus haut, la *Loi* a été modifiée en 1996 afin de permettre le recours aux régimes provinciaux et territoriaux d'amendes pour le traitement de certaines infractions aux lois fédérales, afin d'éviter le chevauchement des régimes fédéral et provinciaux. Par conséquent, les dispositions de la *Loi sur les contraventions* concernant, par exemple, la remise et le contenu des procès-verbaux, la mise en marche des procédures, les options offertes au défendeur et le déroulement des procès ne sont pas encore applicables. Rien n'est encore prévu pour la mise en œuvre d'un système fédéral parallèle d'exécution de la loi.

Deuxièmement, le gouvernement n'a signé des ententes sur l'administration de la *Loi* qu'avec six provinces – l'Ontario, le Québec, le Manitoba, l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse. Il affirme cependant qu'il cherchera à s'entendre avec les autres provinces et territoires. Dans les endroits où il n'existe pas d'entente, les contrevenants seront toujours poursuivis devant les tribunaux et la loi habilitante créant l'infraction prévoit des peines que ceux-ci peuvent imposer.

Les paragraphes suivants traitent des changements proposés à la *Loi*.

1. Article 1 – Objet de la *Loi sur les contraventions*

L'article 1 du projet de loi C-17 modifie l'article 4 de la *Loi sur les contraventions*, qui énonce l'objet de cette dernière. À l'heure actuelle, celle-ci a un double objet : l'adoption d'une procédure de poursuite des contraventions qui tienne compte de la distinction existante entre les infractions criminelles et les manquements aux lois ou règlements et qui s'ajoute à la procédure établie par le *Code criminel* pour la poursuite des contraventions et d'autres infractions; et la modification ou l'abolition, à la lumière de cette distinction, des conséquences juridiques d'une condamnation pour contravention. L'article 8 de la *Loi sur les contraventions* prévoit que toute infraction peut être qualifiée de contravention, à l'exception d'une infraction dont l'auteur ne peut être poursuivi que par voie d'acte d'accusation. Les infractions qualifiées de contraventions se rattachent aux lois suivantes et à leurs règlements : la *Loi maritime du Canada*, la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, la *Loi sur la marine marchande du Canada*, la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, la *Loi canadienne de 1999 sur la protection de l'environnement*, la *Loi sur le ministère des Transports*, la *Loi relative à la circulation sur les terrains de l'État*, la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux*

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

migrateurs, la *Loi sur la capitale nationale*, la *Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial*, la *Loi sur la défense nationale*, la *Loi sur la santé des non-fumeurs*, la *Loi sur la radiocommunication*, la *Loi sur la sécurité ferroviaire*, la *Loi de 1987 sur le transport par véhicule à moteur*, la *Loi sur la protection des eaux navigables* et la *Loi sur le tabac*.

Comme certaines infractions à la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* – qui sont par nature des infractions criminelles – doivent être désignées comme des contraventions au sens de la *Loi sur les contraventions*, il semblait souhaitable de clarifier l'objet de cette dernière loi. Par conséquent, la *Loi sur les contraventions* a maintenant pour objet d'adopter une procédure de poursuite des contraventions qui s'ajoute à la procédure établie par le *Code criminel*, et de modifier et d'abolir les conséquences juridiques d'une condamnation pour une infraction qualifiée de contravention. Il n'y a donc plus de référence à la distinction entre les infractions criminelles et les manquements aux lois et règlements. La gamme des infractions auxquelles la *Loi* s'applique demeure cependant inchangée.

2. Article 2 – Liens avec d'autres lois et méthode de poursuite

L'article 2 du projet de loi modifie l'article 5 de la *Loi sur les contraventions* afin de préciser ses liens avec d'autres lois fédérales. Il prévoit que toutes les dispositions du *Code criminel* (et pas seulement celles qui se rapportent aux infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, comme le dispose l'actuel article 5) et de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux procédures introduites en vertu de la *Loi sur les contraventions*, sauf disposition contraire de cette loi, de ses règlements et des règles de pratique.

La question du bilinguisme est une des préoccupations qui ont été soulevées au sujet de la *Loi sur les contraventions*. Le gouvernement fédéral compte sur les provinces et les territoires pour administrer cette loi et pour adopter leurs propres lois applicables à cet égard, ce qui peut inclure le cas échéant des dispositions relatives aux droits linguistiques. L'article 30 de la *Loi sur les contraventions* porte sur les droits linguistiques et se lit comme suit :

> L'indication au procès-verbal, par le défendeur, de la langue officielle étant la sienne qu'il désire être celle du procès est présumée être une ordonnance rendue en vertu de l'article 530 du *Code criminel* et, par conséquent, les articles 530.1 et 531 de cette loi s'appliquent.

Cette disposition n'est toutefois pas encore en vigueur, et elle ne fait pas partie des dispositions qui s'appliquent d'office en vertu du paragraphe 165.1 de la *Loi sur les contraventions*. La modification proposée à l'article 5 fait suite à une décision rendue par la Cour fédérale au sujet des langues officielles et de la *Loi sur les contraventions*.

> Le 23 mars 2001, la Cour fédérale, Division de première instance, rendait jugement dans l'affaire *La Commissaire aux langues officielles et Sa Majesté la Reine* concernant l'application de la *Loi sur les contraventions* en Ontario. Essentiellement, la Cour y a indiqué que les mesures prises par le Ministère de la Justice en application de la *Loi sur les contraventions* et dans le cadre de son entente avec le gouvernement de l'Ontario ne protégeaient pas adéquatement les droits linguistiques quasi-constitutionnels prévus par les dispositions des articles 530 et 530.1 du *Code criminel* et par la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*. Bien qu'elle ait également conclu que la *Loi sur les Contraventions* soit tout à fait légale, la Cour a cependant ordonné au gouvernement « de prendre les mesures nécessaires, législatives, réglementaires et autres, pour faire en sorte que les droits linguistiques quasi-constitutionnels, reconnus par les articles 530 et 530.1 du *Code criminel* et la partie IV de la *LLO*, pour les personnes faisant l'objet d'une poursuite pour contravention aux lois ou aux règlements fédéraux, soient respectés dans toute réglementation ou entente intervenue ou à intervenir avec des tiers visant la responsabilité d'administrer la poursuite des contraventions fédérales ». La Cour a également donné un an au gouvernement pour modifier en ce sens son accord avec l'Ontario.[29]

La modification apportée à l'article 5 vise à assurer l'applicabilité des articles 530 et 530.1 du *Code criminel* concernant les procédures entreprises sous le régime de la *Loi sur les contraventions*. Pour ce qui est des droits linguistiques garantis à la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*, le gouvernement a indiqué que cette question sera réglée dans le cadre des ententes signées avec les provinces et des règlements d'application de la *Loi sur les contraventions*. La Commissaire aux langues officielles a indiqué qu'une simple reconnaissance des droits linguistiques dans les ententes ne sera pas suffisante, parce qu'elle ne permettra pas à un accusé de demander l'arrêt de procédures qui ne respecteront pas ses droits linguistiques[30].

---

(29) *Loi sur les contraventions*, document d'information préparé par l'équipe chargée du projet des contraventions au ministère de la Justice, mars 2002, p. 4. En mars 2002, la Cour fédérale a accordé une année de plus au gouvernement pour mettre sa décision à exécution.

(30) Commissaire aux langues officielles, *Rapport annuel, 2001-2002*.

Selon le ministère de la Justice, des modifications sont en voie d'être apportées aux règlements pris en application de la *Loi* pour donner suite à la décision de la Cour.

L'article 2 du projet de loi ajoute également un nouvel article 6 afin de préciser que les contraventions peuvent être poursuivies par voie de sommation ou de procès-verbal, à moins qu'une autre loi fédérale ne prévoie qu'elles le seront seulement par voie de procès-verbal, ce qui est le cas des infractions de possession de marijuana (voir l'art. 6 du projet de loi) et de production à partir d'au plus trois plants (voir l'art. 7 du projet de loi).

3. Article 3 – Amendes maximales pour contraventions par des adolescents

L'article 3 du projet de loi porte sur les amendes maximales payables par des adolescents. À l'heure actuelle, le paragraphe 8(4) de la *Loi sur les contraventions* dispose que l'adolescent qui commet une contravention ne peut pas se voir imposer une amende de plus de 100 $, exception faite des contraventions relatives au stationnement d'un véhicule. La nouvelle disposition précise que cette règle générale s'applique sous réserve des autres lois fédérales. Cette modification est nécessaire parce que certaines des peines imposables à des adolescents en vertu de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* sont supérieures à 100 $.

4. Article 4 – Interdiction de communication des relevés des condamnations relatives à des infractions mineures reliées à la marijuana

La communication de casiers judiciaires et de renseignements contenus dans les bases de données policières concernant la possession et la production de petites quantités de cannabis préoccupait les membres du Comité et bon nombre de témoins – particulièrement l'échange d'informations avec les forces de l'ordre d'autres pays. Le Comité spécial (C-38) a donc amendé un des projets de loi antérieurs au projet de loi C-17, le projet de loi C-38, en y ajoutant une nouvelle disposition. Ainsi, en vertu de l'article 4, quiconque communique sciemment à un gouvernement étranger, à une organisation internationale ou à leurs mandataires des renseignements enregistrés dans ces bases de données relativement à l'infraction de possession de petites quantités de cannabis ou à l'infraction de production à partir d'au plus trois plants commet une infraction.

À titre informatif, les Services de gestion des renseignements judiciaires de la GRC gèrent les casiers judiciaires inscrits au système du Centre d'information de la police canadienne (CIPC). Le CIPC est un répertoire central automatisé tenu par la GRC, au nom des

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

agents chargés de faire appliquer la loi. Il contient quatre bases de données : identification (casiers judiciaires), données des enquêtes (fichiers sur les véhicules, la navigation, les personnes et les biens), information auxiliaire et renseignement.

Une infraction sera portée au casier judiciaire[31] d'une personne seulement si celle-ci a été photographiée et ses empreintes digitales ont été prises. L'article 2 de la *Loi sur l'identification des criminels* précise qu'on peut prendre la photographie et les empreintes digitales de certaines personnes seulement, notamment celles qui sont légalement détenues parce qu'elles sont inculpées – ou qu'elles ont été déclarées coupables – d'un acte criminel (y compris les infractions mixtes pour lesquelles la Couronne a la possibilité de procéder par procédure sommaire ou par mise en accusation), et celles qui auraient commis un acte criminel et qui, en vertu des paragraphes 501(3) ou 509(5) du *Code criminel*, sont tenues, aux termes de la *Loi sur l'identification des criminels*, de comparaître en conformité avec une citation à comparaître, un engagement, une promesse de comparaître ou une sommation.

On peut ne pas prendre d'empreintes digitales et de photographies dans le cas d'infractions qui sont seulement punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire; par conséquent, ces infractions ne sont généralement pas portées au casier judiciaire d'une personne. Depuis le 14 mai 1997, l'infraction de possession d'une petite quantité de cannabis une infraction punissable exclusivement sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, bien qu'elle ait auparavant été une infraction mixte qu'on portait au casier judiciaire. Il y a exception lorsque la personne est inculpée ou déclarée coupable d'une infraction punissable exclusivement sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire reliée à un acte criminel. Dans ce cas, l'infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire est portée au casier judiciaire avec l'autre infraction.

Même si la GRC ne porte généralement pas les infractions punissables exclusivement sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire au casier judiciaire, il s'agit néanmoins d'une déclaration de culpabilité qui a plusieurs conséquences négatives qui ne peuvent être effacées que si l'intéressé obtient une réhabilitation en vertu de la *Loi sur le casier judiciaire* (par. 4.1(2)). La *Loi* s'applique à toute personne condamnée pour une infraction à une loi fédérale ou à ses règlements (par. 3(1)). La réhabilitation a pour effet que la condamnation en cause ne devrait plus ternir la réputation du demandeur. Elle entraîne également le classement du dossier ou du relevé de la condamnation à part des autres dossiers judiciaires et fait cesser

---

(31) Un casier judiciaire est ouvert lorsqu'une personne commet sa première infraction criminelle.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

toute incapacité que la condamnation pouvait entraîner aux termes d'une loi fédérale ou de ses règlements, hormis certaines ordonnances d'interdiction. Tous les casiers judiciaires des personnes réhabilitées sont retirés du CIPC, sont scellés et ne sont plus disponibles pour les demandes d'information du CIPC. Bien que les infractions reliées à la possession de petites quantités de cannabis commises après le 14 mai 1997 n'aient pas été inscrites aux dossiers, celles commises avant cette date l'étaient et les dossiers n'étaient par ailleurs pas scellés, à moins que la personne n'ait été réhabilitée.

Un autre élément important est la base de données d'enquêtes du CIPC, qui contient de l'information concernant les personnes qui ont été accusées d'une infraction, mais qui n'ont pas encore fait l'objet d'un jugement. Cette base de données contient de l'information tant sur les actes criminels que sur les infractions punissables exclusivement sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et, par conséquent, sur les infractions de possession de cannabis.

Il est également important de noter que certaines agences du gouvernement américain ont un accès limité au système du CIPC. Si elles lancent une recherche sur une personne pendant qu'elle a un dossier au CIPC, un dossier permanent sera créé dans les bases de données contrôlées par le gouvernement américain. Ces bases de données ne sont pas régies par les lois canadiennes, et les États-Unis ne sont pas tenus de reconnaître une réhabilitation accordée au Canada. Cette situation préoccupera certainement les personnes ayant commis une infraction relative à la possession d'une petite quantité de cannabis au Canada avant le 14 mai 1997. On estime que 600 000 Canadiens ont un casier judiciaire pour possession de petites quantités de cannabis. Même dans le cas d'une infraction commise après cette date (alors qu'elle était devenue une infraction punissable exclusivement sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire), un dossier peut être créé dans les bases de données américaines si la recherche est faite pendant que la personne est devant les tribunaux.

Considérer la possession et la production de petites quantités de cannabis comme une contravention en vertu de la *Loi sur les contraventions* a pour conséquence notamment que quiconque est déclaré coupable d'une contravention n'est pas coupable d'une infraction criminelle. La contravention ne constitue pas une infraction au sens de la *Loi sur le casier judiciaire* (art. 63 de la *Loi*). Il ne sera donc pas nécessaire d'obtenir une réhabilitation pour avoir commis un tel acte, et la contravention ne sera pas inscrite au dossier de l'intéressé.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

5. Article 5 – Application des lois provinciales

L'article 5 du projet de loi porte sur l'application des lois provinciales aux contraventions. L'article 65.1 de la *Loi sur les contraventions* dispose que le gouverneur en conseil peut, par règlement, prévoir que les lois d'une province en matière de poursuite des infractions provinciales s'appliquent aux contraventions qui auraient été commises sur le territoire de la province, ou dans le ressort de ses tribunaux. La *Loi* permet également au gouverneur en conseil d'adapter la totalité ou une partie d'une disposition des lois provinciales. Les dispositions contraires aux principes de la *Loi sur les contraventions* peuvent donc être ainsi adaptées.

L'article 5 précise que, dans les cas où des lois provinciales sont rendues applicables à une contravention, certaines dispositions de la *Loi sur les contraventions* s'appliquent d'office à cette contravention; il s'agit des dispositions de la *Loi* qui sont actuellement en vigueur. Une nouvelle disposition permet au gouverneur en conseil de rendre toute autre disposition de la *Loi* applicable à une contravention. Enfin, il est précisé que les autres dispositions de la *Loi* qui ne sont pas applicables à une contravention ne s'appliquent pas.

Le principal avantage de la poursuite des infractions fédérales par la voie de la *Loi sur les contraventions* est que cette formule coûte moins cher au gouvernement et aux particuliers. En outre, les contrevenants évitent une bonne partie des conséquences négatives résultant d'une condamnation pour une infraction criminelle.

C. Examen

Le Comité spécial (C-38) a en outre ajouté une nouvelle disposition exigeant du gouvernement qu'il procède à un examen complet des effets des nouvelles peines sur la société canadienne trois ans après la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Aussi, aux termes de l'article 20, les dispositions et l'application de la loi doivent faire l'objet d'un examen complet dans les trois ans suivant son entrée en vigueur, la (les) personne(s) nommée(s) pour faire l'examen a (ont) un an pour présenter un rapport complet au ministre de la Justice, et ce dernier doit déposer le rapport au Parlement au plus tard 30 jours de séance après l'avoir reçu.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

D. Modifications corrélatives et entrée en vigueur

Les articles 11 à 17 apportent des modifications corrélatives au *Code criminel*, à la *Loi sur les armes à feu*, à la *Loi sur la défense nationale* et à la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*. L'article 18 est une disposition de coordination.

L'article 21 prévoit que les dispositions du projet de loi C-17 ainsi que celles de toute autre loi édictées par celui-ci entreront en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret.

E. La Stratégie canadienne antidrogue

Le gouvernement fédéral a lancé la première stratégie canadienne antidrogue en 1987, avec un financement de 210 millions de dollars sur cinq ans. Le but était d'adopter une approche équilibrée en vue de réduire à la fois la demande et l'offre de stupéfiants. La stratégie était fondée sur quatre piliers : l'éducation et la prévention; les mesures d'application de la loi et de contrôle; les traitements; ainsi que la recherche et l'information.

La Stratégie, qui a toujours été sous la direction de Santé Canada, a été renouvelée en 1992 et a vu son financement augmenter à 270 millions de dollars sur cinq ans. Toutefois, en raison de compressions budgétaires, seulement quelque 100 millions de dollars ont été dépensés au cours de cette période. En 1998, la Stratégie a été renouvelée en principe mais sans que son financement soit précisé. Ses piliers actuels sont : la prévention; les mesures d'application de la loi et de contrôle; les traitements et la réadaptation; et la réduction des méfaits. Le Programme de la stratégie antidrogue et des substances contrôlées dispose d'une tranche annuelle de 34 millions de dollars du budget total de Santé Canada. Il faut également souligner que Santé Canada dépense des ressources additionnelles pour la lutte contre la toxicomanie dans le cadre de ses nombreux autres programmes.

Plusieurs organismes fédéraux ont signalé dans leurs récents rapports la nécessité d'avoir une stratégie bien financée : le vérificateur général du Canada (décembre 2001); le Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites (septembre 2002); et le Comité spécial sur la consommation non médicale de drogues ou médicaments de la Chambre des communes (décembre 2002). Le gouvernement y a répondu en annonçant, le 27 mai 2003, un renouvellement de la Stratégie canadienne antidrogue, avec un financement de 245 millions de dollars sur les cinq prochaines années. Le gouvernement a déclaré que la Stratégie serait mise en œuvre en partenariat avec les provinces, les territoires, les communautés et les intervenants, et qu'elle conserverait une approche équilibrée en vue de réduire à la fois la demande et l'offre de stupéfiants. Les principales composantes de la Stratégie sont les suivantes :

- des initiatives communautaires visant un éventail d'enjeux liés à la prévention, à la promotion de la santé et à la désintoxication;
- des campagnes de sensibilisation sur la toxicomanie axées sur les jeunes;
- de nouveaux fonds de recherche sur les tendances en matière de drogues afin de favoriser la prise de décision éclairée;
- une conférence biennale nationale avec tous les intervenants afin d'établir les programmes de recherche, de promotion et de prévention;
- de nouvelles ressources pour aider à réduire l'offre de drogues illicites[32].

Selon l'information rendue publique par le gouvernement au sujet de cette initiative, la Stratégie et les réformes proposées aux lois sur le cannabis assurent conjointement une approche équilibrée incluant, d'une part, la prévention, l'éducation et les traitements et, d'autre part, une application plus stricte de la loi. Ces réformes législatives ne visent pas à encourager la consommation de drogues ou la normalisation de la consommation de cannabis. La Stratégie vise à ce que « tous les Canadiens puissent vivre dans une société plus libre des troubles associés à la toxicomanie en réduisant à la fois la demande et l'offre de stupéfiants »[33].

Il est impossible d'analyser la nouvelle stratégie sans obtenir au préalable davantage de précisions sur les modalités de sa mise en œuvre. Par conséquent, les commentaires suivants se limitent aux questions générales qui seront sans aucun doute soulevées par les intervenants.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le gouvernement soutient que la nouvelle stratégie maintient une approche équilibrée visant à réduire à la fois la demande et l'offre de stupéfiants. Plusieurs se demanderont toutefois si le gouvernement fédéral a déjà eu une approche équilibrée : dans un rapport de 2001, le vérificateur général a indiqué que sur les quelque 500 millions de dollars consacrés annuellement par 11 ministères fédéraux au problème de l'utilisation des drogues illicites au Canada, environ 95 p. 100 ont été utilisés pour contenir l'offre. D'autres pourront se demander si les 245 millions de dollars affectés à la nouvelle stratégie s'ajouteront aux fonds dépensés à l'heure actuelle. Par exemple, est-ce que le budget

---

(32) Santé Canada, *Renouvellement de la Stratégie canadienne antidrogue afin de réduire l'offre et la demande de stupéfiants*, communiqué, 27 mai 2003.

(33) Santé Canada, *Stratégie canadienne antidrogue*, information, mai 2003.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

actuel géré par le Programme de la stratégie antidrogue et des substances contrôlées est compris dans ce total? Ou encore, quels seront les pourcentages des ressources affectés respectivement à la réduction de la demande et à celle de l'offre?

Un des aspects de la nouvelle stratégie qui sera certainement bien reçu par les intervenants est l'engagement de consacrer de nouveaux fonds à la recherche, notamment sur les tendances en matière de drogues, afin de favoriser la prise de décisions éclairées. Plusieurs se sont plaints dans le passé que la recherche et le développement des connaissances étaient presque inexistants et que nous n'avions pas les outils nécessaires pour prendre des décisions éclairées.

Le rôle croissant joué par le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies (CCLAT) devrait lui aussi être bien accueilli. Le CCLAT jouera un rôle central dans la coordination des recherches mentionnées ci-dessus. Il produira également un rapport annuel sur les dépendances au Canada. Le CCLAT a affirmé que ces études nationales sur le taux de prévalence seront essentielles pour suivre l'incidence des modifications apportées à la législation sur le cannabis et pour établir les priorités de la lutte contre les méfaits de toutes les formes de dépendance et de toxicomanie[34]. Le CCLAT jouera un rôle de premier plan dans l'organisation d'une conférence nationale qui aura lieu tous les deux ans afin de recueillir les opinions des principaux intervenants relativement aux priorités qui devraient orienter les futures initiatives de lutte contre les méfaits des dépendances[35].

Le leadership de Santé Canada relativement à la Stratégie antidrogue a été critiqué dans le passé, notamment par le vérificateur général et les comités parlementaires. Afin de remédier à ce problème, le Comité spécial sur la consommation non médicale de drogues ou médicaments de la Chambre des communes a recommandé de nommer un commissaire canadien aux drogues autorisé à effectuer le suivi, l'examen et la vérification de la mise en œuvre de la Stratégie canadienne antidrogue et à présenter annuellement un rapport qui pourrait comporter des recommandations pertinentes au Parlement. De son côté, le Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites a recommandé la création du poste de conseiller national sur les substances psychoactives et la dépendance. Le conseiller aurait pour responsabilité de conseiller le Cabinet et le premier ministre, d'assurer la coordination entre les ministères fédéraux, de veiller à l'élaboration des objectifs et de s'assurer que ces objectifs seront atteints.

---

(34) Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies (CCLAT), *Il faudra suivre de près l'effet de la réforme des lois sur le cannabis, aux dires de l'organisme national de lutte contre les dépendances au Canada*, communiqué, 27 mai 2003.

(35) *Ibid.*

Ces recommandations n'ont pas été mises en œuvre, ce qui pourrait accroître les inquiétudes des intervenants en ce qui concerne le leadership et l'obligation de rendre compte. En revanche, le gouvernement a fait un pas dans la bonne direction en s'engageant à présenter tous les deux ans au Parlement et aux Canadiens des rapports sur l'orientation et les progrès de la Stratégie, particulièrement en ce qui concerne les grands objectifs suivants :

- réduire l'utilisation des drogues nocives;
- réduire le nombre de jeunes Canadiens qui font l'expérience des drogues;
- réduire l'incidence de maladies transmissibles liées à la toxicomanie;
- accroître le recours à des mesures de justice alternative comme les tribunaux de traitement de la toxicomanie;
- réduire l'offre de drogues illicites et s'occuper des tendances nouvelles en matière de drogues;
- réduire les coûts évitables pour la santé, la société et l'économie[36].

COMMENTAIRE

Un projet de loi concernant les lois sur les drogues ne peut que soulever la controverse. Les gens ont des points de vue extrêmement divergents sur le traitement qu'il convient de réserver aux consommateurs de drogues illégales. Certains considèrent la consommation de drogues comme un choix personnel qui ne porte pas préjudice aux autres ou à la société; ils affirment donc que cette consommation ne devrait pas être illégale. D'autres, qui s'inquiètent des effets de la drogues sur les personnes et sur la société dans son ensemble, considèrent que le système de justice pénale a un rôle à jouer dans ce domaine. De plus, certains considèrent la consommation de drogues comme un problème de santé et soutiennent que la prévention et les traitements sont les moyens de la réduire. Enfin, d'autres défendent un système où joue un équilibre entre la prévention, les traitements et l'application de la loi. Le projet de loi C-17 est controversé, ce qui est d'autant plus évident que le ministre de la Justice a évoqué la possibilité d'apporter des amendements à l'une de ses versions antérieures quelques jours seulement après son dépôt[37].

---

(36) Santé Canada, *Stratégie canadienne antidrogue*, information, mai 2003.

(37) « La loi sur le cannabis pourrait subir des ajustements », *La Presse*, 31 mai 2003, p. A16.

Les services de police ont fait connaître plusieurs inquiétudes concernant la dépénalisation de la possession de petites quantités de cannabis. L'Association canadienne de la police professionnelle (ACPP) s'inquiète de ce qu'on ne puisse pas recourir aux peines d'emprisonnement, même dans les cas où il y présence de facteurs aggravants, comme la consommation de cannabis en présence de jeunes, la consommation de cannabis en prison, la conduite sous l'effet de la drogue ou dans le cas des récidivistes(38). L'ACPP soutient que la peine doit être utile, appropriée et graduée, et que les pouvoirs discrétionnaires voulus pour appliquer la loi selon les circonstances particulières d'une infraction sont nécessaires(39). Son directeur exécutif, David Griffin, s'est également dit préoccupé de ce que le projet de loi transmette un message erroné aux jeunes et puisse encourager la consommation de drogue(40). Il a aussi souligné l'insuffisance des ressources allouées pour combattre le réseau en pleine croissance de la drogue(41). L'ACPP s'inquiète aussi de la faiblesse des moyens dont disposent les policiers devant les conducteurs dont les facultés sont affaiblies par les drogues(42).

La conduite avec des facultés affaiblies est évidemment une préoccupation particulière pour les Mères contre l'alcool au volant (MADD). Les membres de MADD soutiennent que ce projet de loi ne devrait pas aller plus loin avant que les policiers n'aient les moyens d'intervenir auprès des conducteurs qui consomment du cannabis(43). L'organisation a fait ressortir que les policiers ne peuvent exiger un test routier pour la consommation de cannabis de la même façon qu'ils peuvent exiger un alcootest dans le cas de consommation d'alcool. MADD exerce des pressions pour que le projet de loi soit modifié afin de permettre à la police d'exiger un test sanguin, de salive ou d'urine. Il est important de noter que cette préoccupation demeure, que la possession de petites quantités de cannabis soit dépénalisée ou non.

Il est clair que la conduite avec des facultés affaiblies par l'alcool ou les drogues, dont le cannabis, reste une infraction. Le gouvernement a indiqué qu'une des approches à ce problème est la formation des agents de la paix pour qu'ils reconnaissent les effets de la consommation de drogue sur les facultés. La Stratégie canadienne antidrogue a fourni 910 000 $

---

(38) « Pot bill will allow for driver testing: Cauchon », *CTV.ca*, 28 mai 2003.

(39) Association canadienne de la police professionnelle, *Lettre ouverte au premier ministre du Canada concernant la consommation de drogues au Canada*, 7 mai 2003 (www.cpa-acp.ca).

(40) « U.S., Canadian police oppose pot bill », *CBC.ca*, 28 mai 2003.

(41) *Ibid.*

(42) Association canadienne de la police professionnelle (7 mai 2003).

(43) « Critics say pot law sends the wrong message », *CTV.ca*, 27 mai 2003.

additionnels pour poursuivre le travail dans ce domaine. Toutefois, l'Association canadienne des chefs de police (ACCP) soutient que ces fonds additionnels sont « cruellement inadéquats » pour ce qui est de donner aux policiers la formation qui leur permettra de reconnaître les effets des drogues. L'ACCP continue à appuyer la diffusion du message que les drogues sont nocives et le fait de cibler les installations de culture de la marijuana à des fins commerciales. Elle a toutefois précisé les préoccupations suivantes concernant le projet de loi : le système d'amendes pour la possession de cannabis ne prévoit pas de sanctions importantes, appropriées et graduées; la mesure législative ne prévoit pas de sanctions appropriées pour les personnes occupant un poste à haut risque, comme un pilote d'avion qui consommerait de la drogue pendant son service; et la suppression du pouvoir discrétionnaire de recours au système de justice pénale dans les cas de possession de petites quantités de cannabis exclut le recours à des options telles que les tribunaux de traitement pour toxicomanie et le traitement obligatoire[44].

Le projet de loi C-16 : Loi modifiant le Code criminel (conduite avec facultés affaiblies) et d'autres lois en conséquence, qui a été présenté le même jour que le projet de loi C-17, comble certaines des lacunes dénoncées par les groupes comme l'ACCP, MADD et l'ACCP. Il donne à la police le pouvoir d'obliger les conducteurs soupçonnés de conduire avec des facultés affaiblies à se prêter à des contrôles physiques et à fournir des échantillons de liquides corporels; refuser d'obtempérer serait un acte criminel[45]. En même temps, le gouvernement a annoncé qu'il affectait 6,9 millions de dollars de plus aux enquêtes sur les infractions de conduite avec facultés affaiblies par les drogues[46].

En revanche, les personnes en faveur d'un assouplissement de la législation sur le cannabis considèrent que le projet de loi ne va pas assez loin. Marc Emery, le président du BC Marijuana Party, a affirmé : « nous pensons qu'il est absurde qu'on impose des limites à la culture, à la vente ou à la possession de marijuana »[47]. Ce point de vue est partagé par plusieurs militants pour la légalisation de la marijuana. On s'est également dit inquiet de ce que les

---

(44) Association canadienne des chefs de police, *Re: Cannabis Reform*, communiqué, 27 mai 2003.

(45) On trouvera des précisions au sujet du projet de loi C-16 dans Laura Barnett, *Projet de loi C-16 : Loi modifiant le Code criminel (conduite avec facultés affaiblies)*, LS-489F, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 4 novembre 2004.

(46) Ministère de la Justice du Canada, *Nouvelles mesures pour renforcer l'application de la Loi sur la conduite avec facultés affaiblies par les drogues*, communiqué, Ottawa, 1er novembre 2004.

(47) « Pot bill will allow for driver testing: Cauchon », *CTV.ca*, 28 mai 2003 [traduction].

consommateurs de cannabis soient considérés comme une source de revenu par les gouvernements[48].

On peut également s'attendre à ce que le projet de loi entraîne la menace de représailles de la part du gouvernement américain. Par exemple, le directeur de l'Office of National Drug Control Policy de la Maison-Blanche (le tsar de la drogue), John Walters, a dit croire qu'un tel projet de loi créera des problèmes à la frontière canado-américaine et pourra nuire aux relations commerciales entre les deux pays[49]. Il est d'avis que la libéralisation des lois canadiennes relatives à la marijuana aurait pour effet d'augmenter le trafic de cannabis à la frontière ainsi que la consommation de drogue au Canada et éventuellement aux États-Unis. Cette position ne fait pas l'unanimité aux États-Unis. Ethan Nadelman, le directeur exécutif de la Drug Policy Alliance, une organisation dont le mandat est de promouvoir les nouvelles politiques concernant les drogues, a affirmé que « les recherches les plus concluantes tendent à démontrer que la décriminalisation de la marijuana a peu ou n'a pas d'impact sur la consommation »[50]. Il a également affirmé que la crainte des États-Unis n'était pas fondée et que « les États-Unis s'opposent à des lois plus clémentes au Canada en ce qui concerne la marijuana parce qu'elles feraient ressortir à quel point les lois strictes des États-Unis sont coupées de la réalité comparativement au reste du monde occidental »[51]. Le gouvernement canadien a décidé, ce qui est inhabituel, d'informer les États-Unis des modifications proposées avant que la mesure législative soit déposée à la Chambre des communes pour la première fois. Le ministre de la Justice a indiqué qu'aucun changement n'a été apporté au projet de loi suite à la rencontre avec les représentants des États-Unis[52]. Il est important de souligner que plusieurs États américains ont décriminalisé la possession de cannabis.

L'Association médicale canadienne (AMC) a salué les engagements de la Stratégie canadienne antidrogue dans le domaine de la prévention et des traitements, mais reste inquiète pour ce qui est de son financement. « La stratégie antidrogue proposée par le gouvernement fédéral met en place le cadre voulu pour s'attaquer à l'utilisation des drogues illicites et à la toxicomanie. Nous trouvons toutefois très inquiétant de constater que la stratégie n'est pas accompagnée du financement qui lui permettrait d'avoir un impact véritable », a

---

(48) « Drug scheme full of mixed messages; Users will be cash cows », *Toronto Star*, 28 mai 2003, p. A1.

(49) « U.S., Canadian police oppose pot bill », *CBC.ca*, 28 mai 2003.

(50) « U.S. expert: Marijuana concerns 'overblown' », *CTV.ca*, 19 mai 2003 [traduction].

(51) *Ibid.* [traduction].

(52) « La loi sur le cannabis pourrait subir des ajustements », *La Presse*, 31 mai 2003, p. A16.

déclaré Dana Hanson, alors président de l'Association[53]. L'AMC recommande un montant de 430 millions sur trois ans[54]. L'Association affirme que bon nombre des éléments essentiels qu'elle a réclamés figurent dans la nouvelle stratégie antidrogue proposée, notamment des programmes de prévention et d'éducation, des programmes de traitement et de réadaptation, un système d'évaluation rigoureusement contrôlé et des recherches sur la toxicomanie. « L'élaboration d'objectifs mesurables, une participation soutenue et véritable des parties prenantes dans l'élaboration et la surveillance de la stratégie nationale antidrogue, et les dispositions d'imputabilité du ministre de la Santé, qui fera rapport par l'entremise du Parlement, constituent tous des engagements substantiels du gouvernement à réduire l'utilisation des drogues illicites. »[55] Au sujet du cannabis, l'AMC affirme que la stratégie antidrogue devrait être implantée avant d'en entreprendre le processus de décriminalisation. « La marijuana est une substance toxicomanogène dont les effets préjudiciables pour la santé sont connus, et nous recommandons fortement aux Canadiens de ne pas en consommer. »[56]

Les réformes jouissent également de l'appui du Centre de toxicomanie et de santé mentale (CTSM). « Sans vouloir l'encourager, [le CTSM] constate que d'après les recherches, cet usage est généralement occasionnel ou expérimental [...] S'appuyant sur des études menées sur les résultats de réformes de la réglementation du cannabis ailleurs, le CTSM est d'avis que les sanctions pénales imposées actuellement en cas de possession de cannabis représentent un mécanisme de contrôle inadéquat. Nous nous réjouissons donc de l'adoption d'une nouvelle approche », a déclaré le docteur David Marsh, chef de la Clinique de traitement médical de la toxicomanie du CTSM[57].

Le projet de loi a reçu l'appui de l'Association du barreau canadien (ABC), qui se réjouit du pas vers « une approche plus rationnelle à la question controversée de la simple possession de marijuana ». « Nous avons fait valoir depuis des dizaines d'années que le poids oppressif du droit criminel devrait être réservé aux problèmes qui causent un préjudice sérieux, et qu'il est improductif d'imposer aux autorités policières et aux prisons des délits qui demeurent, somme toute, mineurs », a affirmé M[e] Potter, alors président de l'ABC.

---

(53) Association médicale canadienne, *La stratégie nationale anti-drogue handicapée par un financement insuffisant*, communiqué, 27 mai 2003.

(54) *Ibid.*

(55) AMC, communiqué, 27 mai 2003.

(56) *Ibid.*

(57) Centre de toxicomanie et de santé mentale, *Le Centre de toxicomanie et de santé mentale appuie la refonte de la Stratégie canadienne antidrogue*, communiqué, 27 mai 2003.

L'Association est d'avis que l'approche de criminalisation de la possession de la marijuana, même en petites quantités, a été jusqu'à maintenant coûteuse, inefficace et improductive[58].

Le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies (CCLAT), un organisme qui jouera un rôle accru dans la Stratégie canadienne antidrogue, appuie lui aussi les réformes. Il dit toutefois qu'elles devront « s'accompagner, sous le régime de la nouvelle stratégie nationale antidrogue du Canada, d'un suivi systématique des méfaits liés au cannabis »[59]. Selon le directeur général du CCLAT, Michel Perron, « la nouvelle stratégie antidrogue du Canada comportera les freins et des contrepoids nécessaires au moment d'aller de l'avant avec les modifications législatives, y compris des évaluations périodiques de leurs effets. Il importera aussi de faire en sorte que le public reçoive un message clair que le cannabis n'est pas une substance anodine et que sa possession demeure illégale. La nouvelle stratégie entraînera aussi un engagement renforcé à la prévention, à l'éducation et au traitement. »[60]

En 1998, le Groupe de travail national sur la politique en matière de toxicomanie du CCLAT a publié un rapport intitulé *Le contrôle du cannabis au Canada : options concernant la possession*, selon lequel on a trouvé que l'imposition de sanctions pénales contribuait très peu à décourager l'usage du cannabis et imposait un lourd fardeau à des citoyens, par ailleurs respectueux des lois, sous la forme d'un casier judiciaire. Le Groupe de travail a recommandé, entre autres choses, de réduire la gravité de la peine imposée pour la possession de cannabis et de considérer la possession de cannabis comme une simple infraction au civil aux termes de la *Loi sur les contraventions*; d'évaluer systématiquement l'incidence de toute modification législative sur l'usage du cannabis et les indicateurs des méfaits reliés au cannabis, ainsi que sur les pratiques et les coûts du régime de justice pénale; et d'assortir toute modification législative réduisant les conséquences d'une infraction liée au cannabis d'un message clair qu'une telle modification ne signifie aucunement un désintéressement à l'égard des dangers du cannabis. Toutes ces recommandations semblent avoir été prises en compte dans les propositions du gouvernement.

Le gouvernement a déclaré qu'il espère qu'une plus stricte application de la loi (en donnant une amende plutôt qu'un avertissement) entraînera une diminution de la consommation. Cette approche a été remise en question par plusieurs, qui font référence à de

---

(58) Association du barreau canadien, *Possession de marijuana : L'ABC applaudit les efforts du ministre de la Justice*, communiqué, 27 mai 2003.

(59) CCLAT (27 mai 2003).

(60) *Ibid.*

nombreuses études démontrant que le degré d'application de la loi et des sanctions n'a pas d'effet notable sur la consommation de drogue. Plusieurs soutiennent que le maintien d'une approche prohibitionniste aura pour effet de perpétuer certaines conséquences néfastes telles que le contrôle par le crime organisé, l'absence de contrôle de la qualité et de la puissance des produits, etc.

Bien que la proposition de dépénaliser la possession de petites quantités de cannabis soit le centre de l'attention, le projet de loi C-17 propose également de mettre en place à l'égard de la production un barème de peines progressif basé sur la quantité produite. Certains responsables de l'application de la loi, qui croient que les peines sont déjà beaucoup trop légères, restent sceptiques. « C'est trois fois rien », a affirmé un membre de l'escouade antidrogue de la Police de Vancouver. Les critiques risquent de se généraliser en l'absence de sentence minimum, même pour les activités commerciales de grande envergure. De plus, d'aucuns insisteront sûrement sur les dangers qu'implique la culture de la drogue, comme les incendies, les explosions, les moisissures, les produits chimiques toxiques, sans compter la violence, les pièges, etc., qui y sont associés[61].

La majorité des gouvernements provinciaux ont déjà exprimé leur opposition aux réformes du gouvernement fédéral dans le passé. Certains se sont inquiétés du fait que des lois plus souples envoient des messages contradictoires aux jeunes et encouragent le crime organisé à cultiver et à vendre encore plus de marijuana[62]. Ils se demandent également comment les procès-verbaux seront dressés ou respectés et comment les amendes seront perçues[63].

Enfin, d'aucuns estiment que la proposition du gouvernement établit un certain équilibre en ne faisant rien pour encourager la consommation tout en reconnaissant que la législation actuelle a des conséquences qui peuvent être exagérément disproportionnées par rapport à l'importance de l'infraction[64].

---

(61) « High, neighbour! », *The Globe and Mail*, 31 mai 2003, p. F1.

(62) « Provinces against cannabis legislation », *Ottawa Citizen*, 31 mai 2003, p. A3.

(63) « New legislation brings out critics from all corners », *Times Colonist* [Victoria], 28 mai 2003, p. A3.

(64) « A realistic revision of the cannabis law », *The Globe and Mail*, 28 mai 2003, p. A16; « The right to compromise », *The Gazette* [Montréal], 28 mai 2003, p. A28.